

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LA
FÉDÉRATION AUSTRALIENNE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

sera présenté et soutenu le 21 Décembre 1900, à 2 heures

PAR

ÉDOUARD PICARD

DIPLOMÉ DE L'ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES

Président : M. LEVEILLÉ, Professeur.

*Suffragants : { MM. WEISS, Professeur.
ESTOUBLON, Professeur.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT & DE JURISPRUDENCE
ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR
14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1900

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

0101
12111111
121111

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LA
FÉDÉRATION AUSTRALIENNE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

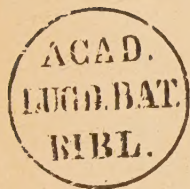
L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

sera présenté et soutenu le 21 Décembre 1900, à 2 heures

PAR

ÉDOUARD PICARD

DIPLOMÉ DE L'ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES



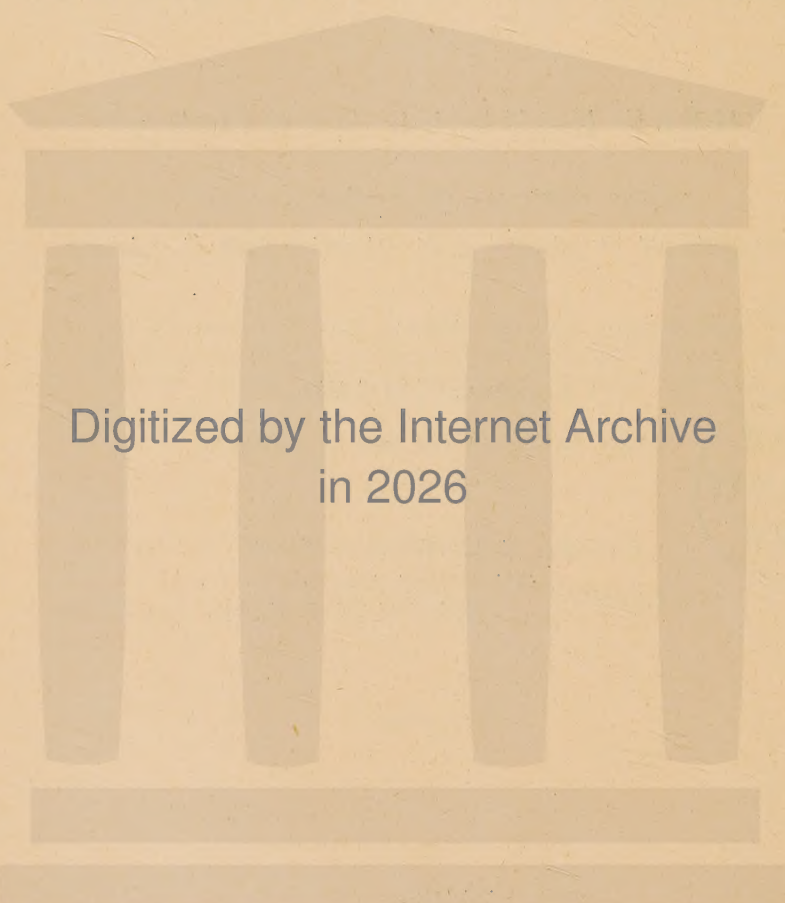
Président : M. LEVEILLÉ, Professeur.

Suffragants : { MM. WEISS, *Professeur.*
ESTOUBLON, *Professeur.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT & DE JURISPRUDENCE
ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR
14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1900



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41550224_0060

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE I

LE DÉVELOPPEMENT DES INSTITUTIONS POLITIQUES EN AUSTRALIE

Sommaire. — La découverte et l'occupation de l'Australie. — Période de l'administration directe de la Couronne (1788-1854). — Introduction du self-government dans les diverses colonies (1854-1855). — Tendances démocratiques des législations australiennes. — Rapports des colonies australiennes avec la Métropole sous le régime du self-government..... 1 à 32

CHAPITRE II

LES CAUSES DE LA FÉDÉRATION

Sommaire. — Réaction contre les tendances particularistes des colonies. — Le nationalisme australien : comment il a pris naissance ; comment il s'est développé. — Le péril jaune : nombre croissant des immigrants Chinois ; concurrence redou-

table de la main-d'œuvre chinoise. — L'union douanière : nécessité du libre échange intercolonial ; situation précaire des industries d'exportation ; utilité d'une union douanière vis-à- vis de l'Europe.....	33 à 71
--	---------

CHAPITRE III

L'ÉLABORATION DE LA CONSTITUTION

Sommaire. — Premières tentatives d'union : les « Conférences intercoloniales » ; le « Conseil fédéral » ; le « Congrès » de Melbourne (1890) ; la « Convention » de Sidney (1891). — Arrêt du mouvement fédéraliste de 1891 à 1895. — Conférence intercoloniale de 1895 : le « Federal enabling act ». — Les trois « Conventions » d'Adélaïde (1897), Sydney (1897) et Melbourne (1898) : abstention du Queensland et de la Nouvelle Zélande ; le « Commonwealth of Australia Constitution act » de 1898 ; le bill constitutionnel devant les électeurs des colonies représentées aux Conventions abstention de l'Australie occidentale. — La conférence des Premiers (28 janvier 1899) : modifications apportées au bill constitutionnel pour satisfaire la Nouvelle Galles ; ratification du bill constitutionnel par les électeurs de toutes les colonies y compris le Queensland et l'Australie occidentale non représentées à la conférence..... 72 à 148

CHAPITRE IV

LA CONSTITUTION AUSTRALIENNE DEVANT LE PARLEMENT ANGLAIS

Sommaire. — Les délégués australiens à Londres (mai 1900) ; le mouvement fédéraliste et l'opinion anglaise. — Le

bill constitutionnel devant la Chambre des Communes (14 mai 1900) : les discussions soulevées par les articles 74 et 76 ; modifications apportées au bill ; son adoption (22 mai 1900)	149 à 177
---	-----------

CHAPITRE V

LA CONSTITUTION FÉDÉRALE

<i>Sommaire.</i> — <i>Les organes législatifs de la Fédération :</i>	
Le Sénat et la Chambre des représentants, leur recrutement et leurs attributions ; le gouverneur général, son rôle législatif ; les conflits entre les deux Chambres. — <i>Le Pouvoir exécutif :</i> le gouverneur général et son « Conseil Privé » ; rapports du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif. — <i>Les Parlements et les Gouverneurs particuliers de divers Etats fédérés,</i> leurs attributions, leurs rapports avec le Parlement fédéral et le Gouverneur général. — <i>Clause de l'Acte fédéral relative aux « New-States ».</i> — <i>Détermination de la capitale fédérale.</i> — <i>La revision de la Constitution.</i> — <i>La Fédération au point de vue financier et commercial :</i> ressources et dépenses fédérales ; création d'une « Inter-State commission » pour contrôler les tarifs des chemins de fer locaux ; dettes locales et fédérales. — <i>Organisation judiciaire de la Fédération :</i> La Haute-Cour fédérale.....	
	178 à 242
<i>Bibliographie</i>	243

CHAPITRE PREMIER

LE DÉVELOPPEMENT DES INSTITUTIONS POLITIQUES EN AUSTRALIE

On a souvent prétendu que les Etats-Unis nous donnaient l'exemple du développement politique le plus rapide. L'Australie, avec ses cinq capitales, ses cinq parlements, n'a-t-elle pas évolué plus vite encore ?

Importées d'Europe, les institutions n'ont pas eu à subir la lente élaboration à laquelle elles s'étaient vues contraintes partout ailleurs ; les gouvernements tyraniques ou féodaux, les révolutions, les brusques changements prédécesseurs habituels sinon nécessaires des libertés populaires, y ont été ignorés. Bénéficiant de l'expérience des peuples plus âgés sans avoir à supporter comme eux le poids d'un passé aux conséquences financières souvent désastreuses, la grande île, à peine née, s'est mise sans peine au niveau des nations dont on se plaît à considérer l'organisation comme la plus parfaite. Les Australiens, imitateurs fidèles de leurs

pères anglais, seront peut-être demain leurs devanciers dans la voie de ce que l'on a coutume d'appeler : le progrès; et alors, l'on assistera à ce spectacle vraiment curieux : des pays ayant plus de vingt siècles de civilisation supplantés par une colonie ayant à peine cent ans d'existence.

Les voyageurs revenant de Sydney ou de Melbourne racontent volontiers avec quelle facilité les hommes de là-bas s'imaginent que toute l'Europe a les yeux fixés sur eux. Exagération singulière, vanité de parvenus, pourrait-on dire; non, qu'ils se détrompent, l'Europe ne les admire pas, elle s'inquiète même fort peu de leurs rivalités intestines ou de leurs luttes parlementaires.

Si l'orgueil australien paraît exorbitant, si nous ne trouvons pas que les discours d'un Turner ou d'un Reid valent la peine d'être lus, il ne faudrait pas non plus fermer les yeux sur tout ce qui se passe dans ces régions où nous autres Français avons des intérêts relativement considérables.

Que les Australiens ne méritent pas d'être pris comme modèles, c'est probable, mais qu'ils ne méritent pas d'être observés, d'être étudiés, c'est insoutenable. Un peuple qui compte près de quatre millions d'habitants et qui croît sans cesse sous tous les points de vue ne peut laisser personne indifférent. Il est sage de suivre les événements de près, de les prévoir aussi quand cela est possible.

Il me semble que la création d'une fédération, c'est-

à-dire l'union de cinq colonies qui s'entendent pour faire taire leurs vues provincialistes ou particularistes, et les remplacer par des visées plus hautes, qui font succéder à l'esprit de clocher, l'esprit australien, ce qui signifie pour elles l'esprit national, est de nature à apporter des modifications profondes non pas seulement dans l'état de l'Australie, mais du Pacifique lui-même.

En un mot, ce n'est pas tant le vote d'une constitution nouvelle qui nous importe que la naissance d'un peuple nouveau avec ses aspirations, ses ambitions propres, singulièrement plus dangereux pour ses voisins que les colonies isolées et rivales que nous avons coutume de voir en Australie.

Mais, pour expliquer comment s'est formé cet esprit national, comment cette nation a pris conscience d'elle-même, il faut passer en revue les libertés politiques si libéralement accordées par la métropole.

Beaucoup de gens se plaisent à tourner le parlementarisme en ridicule ; n'est-il point absurde que le premier ignorant ait le droit de faire entendre son opinion sur des questions si délicates que les intelligences les plus éclairées ont elles-mêmes parfois de la peine à en saisir toute la portée ? Non certes, ce n'est point absurde. Mettez le pouvoir entre les mains de quelques-uns et laissez en bas les masses dépourvues du droit de vote, persuadez leur que la gestion des affaires publiques ne les regarde pas, efforcez-vous en un mot d'opposer celui qui gouverne à celui qui est gouverné, et

alors vous aurez d'un côté des hommes d'Etat habiles, mais de l'autre, un peuple indifférent, inerte, préoccupé seulement d'intérêts domestiques, incapable de s'enthousiasmer pour aucune grande idée puisqu'il sait qu'il n'a pas le droit de voter, c'est-à-dire pas la possibilité de faire prévaloir son opinion. Et, certes, si aujourd'hui les nouvelles sociétés anglo-saxonnes ont atteint ce degré de vitalité, c'est précisément parce qu'elles sentent qu'elles sont vraiment maîtresses de leur destinée, que tout habitant depuis le richissime squatter jusqu'au simple portefaix a le droit et aussi le devoir d'exprimer son avis, quand surgira quelque question de nature à porter atteinte aux intérêts du pays lui-même.

L'Australie n'a pour ainsi dire pas d'histoire : au xvi^e siècle, les géographes en parlent en termes vagues et souvent contradictoires ; une mappemonde peinte sur parchemin par ordre de Henri II représente « la terre Australie non encore découverte ». Toutefois, les Portugais d'abord, les Hollandais ensuite, paraissent avoir fréquenté d'assez bonne heure le golfe de Carpentarie, mais les navigateurs se contentaient de suivre les côtes si bien que l'intérieur des terres restait absolument inconnu. Mettant à profit les croisières de ses prédécesseurs, Cook en 1770 longea la côte est et atterrit dans une partie qu'il appela Nouvelle Galles à cause de ses ressemblances avec les pâturages et les montagnes du pays de Galles. Dès ce moment, l'Australie devenait possession britannique. La métropole ne montra pas au début

un grand enthousiasme pour le cadeau que Cook venait de lui offrir. Préoccupé par la guerre d'Amérique, le parlement préférait ne pas disperser les troupes anglaises sur les divers points du globe. Et cependant jamais colonisation ne fut plus pacifique ; les tribus indigènes ne pensaient nullement à résister aux nouveaux venus, il leur paraissait plus sage de fuir devant les blancs que d'entrer en lutte ouverte avec eux.

Pareille en cela à beaucoup d'autres colonies, l'Australie a commencé par être une station pénitentiaire ; le premier convoi de prisonniers débarqua le 17 mai 1787 sous la conduite du capitaine Philipp. Il établit d'abord ses 696 convicts à Botany-Bay, mais quelque temps après, il les fit remonter un peu plus vers le nord. C'est la magnifique ville de Sydney qui marque l'endroit de l'ancien campement pénitentiaire.

A en juger par le nombre des habitants, les débuts de la Nouvelle Galles furent difficiles, le recensement de 1821 ne lui attribuait en effet que 35.640 blancs : c'est peu, si l'on considère l'immensité du territoire. Les guerres que l'Angleterre avait à soutenir contre Napoléon absorbaient tous les revenus du Trésor et l'empêchaient de mettre en valeur ses nouvelles possessions ; d'autre part, les hommes libres ont généralement peu de goût pour les colonies pénitentiaires, le voisinage de convicts n'est guère attrayant ; on prétend qu'au commencement du xix^e siècle, les anciens forçats libérés mettaient à sac les fermes des rares planteurs établis autour de Sydney ;

divulgués et grossis, leurs exploits, n'encourageaient certainement pas le mouvement vers les colonies d'Australie.

Au point de vue du développement des institutions politiques, on peut diviser l'histoire de l'Australie en quatre périodes :

De 1788-1823. *Période du gouvernement militaire.*

1823-1842. *Période des institutions civiles non représentatives.*

1842-1854. *Apparition des institutions représentatives.*

1854 à nos jours. *Période du gouvernement de cabinet responsable.*

Dans la première, la Nouvelle-Galles ou l'Australie, puisqu'à cette époque la Nouvelle-Galles se confond avec le continent lui-même, est dotée d'un gouvernement militaire adapté aux exigences d'un établissement pénitentiaire.

Il n'est pas question de conférer aux colons aucun droit politique ; d'ailleurs, ces derniers sont pour la plupart des forçats libérés et, avec de tels habitants, un gouvernement solide et puissant seul est nécessaire.

En 1823, les institutions civiles remplacent les institutions militaires, un gouverneur est substitué au commandant militaire des premières années. De plus, un « conseil législatif » dont les membres sont nommés par la Couronne est là pour aider le gouverneur dans ses décisions et dans son administration. Nous appellerons

cette seconde période : l'ère des institutions civiles non représentatives.

La population commence à s'accroître : de 35,000, recensement de 1821, elle passe à plus de 200,000 en 1841. Deux grands faits sont à signaler, l'érection de l'île de Tasmanie en colonie en 1825, et 11 ans plus tard, la séparation de l'Australie méridionale qui est également détachée de la Nouvelle-Galles.

L'accroissement de population d'une part, l'exploration de régions nouvelles de l'autre, auront cette conséquence de susciter la création de colonies nouvelles formées aux dépens de la Nouvelle-Galles. Ce sont autant d'états différents, absolument distincts les uns des autres, dont chacun a son administration, son gouverneur, et plus tard son parlement, mais surtout ses vues économiques propres, la plupart du temps en opposition avec celles des états voisins. De cette compétition, de ce désir de se supplanter les uns les autres est né ce que l'on a appelé le provincialisme, politique à courte vue, qui peut se résumer : Ne jamais regarder au-delà des frontières de la province que l'on habite, avoir pour idéal le développement de son district, mettre obstacle même au développement du district voisin.

A ces aspirations peu élevées, les promoteurs de la fédération viendront dans la suite opposer un idéal beaucoup plus large. Faites disparaître, diront ils, les frontières qui nous séparent, considérez non pas la prospé-

rité de votre province, mais celle de l'Australie, dont elle n'est qu'une partie.

Les institutions représentatives ont fait leur apparition en 1842 ; à cette époque le cabinet Saint-James décidait que le Conseil législatif, chargé de faire entendre sa voix chaque fois que le gouverneur avait quelque importante mesure à prendre, serait élu, en partie tout au moins. Sur trente-six membres, vingt-quatre devraient être désignés par des électeurs censitaires.

La Charte de 1842 mettait en somme en application le principe de la séparation des pouvoirs en en confiant l'exercice à trois autorités différentes.

A un Conseil élu incombait le soin de faire les lois, à des juges nommés par la Couronne, mais soumis aux règlements du Conseil colonial, celui de rendre la justice. L'Exécutif toutefois échappait aux colonies, il restait entre les mains d'un fonctionnaire anglais : le gouverneur.

On avait cru bon cependant à Londres de limiter le pouvoir législatif, des conseils coloniaux, notamment en matière de douane ; ces derniers votaient bien les tarifs à percevoir sur les produits étrangers, mais les importations étaient uniformément taxées, quelle que fût leur provenance : c'était refuser à l'Australie le droit de passer des traités de commerce. En outre les terres inoccupées étant, disait-on, terres de la reine, il appartenait au cabinet Saint-James et non aux conseils coloniaux d'en disposer. Ces restrictions, dans la suite, furent l'objet de fréquentes réclamations ; du moment que

l'Angleterre n'accordait aucune subvention à ses possessions, elle ne devait pas leur retirer le produit de la vente des terres qui, normalement, devait aller dans le trésor colonial et non dans le trésor métropolitain.

Un autre grief surgit bientôt : Les administrations étaient généralement confiées aux mains de fonctionnaires anglais ; par suite, le Conseil législatif se voyait impuissant à élever des plaintes, à exiger le renvoi de tel ou tel directeur. En outre, plusieurs de ces hauts fonctionnaires siégeaient dans les Conseils législatifs en qualité de membres nommés par la Couronne. Dès qu'une difficulté s'élevait entre le gouvernement de la métropole et la colonie, ils prenaient le parti du premier contre la seconde et assuraient la défaite de cette dernière. Ces conflits, ces tiraillements perpétuels ne rendaient pas les rapports cordiaux ; d'un moment à l'autre on pouvait redouter que les Australiens ne s'insurgeassent contre un lien que peu à peu ils s'habituèrent à considérer comme un joug.

Quelle allait être la conduite de l'Angleterre ? Nous la voyons successivement céder sur tous les points, persuadée, avec raison du reste, qu'une politique de pression et de résistance à l'égard des colonies n'affermirait pas le prestige de la métropole, loin de là.

Tout d'abord, en 1851, le cabinet Saint-James fait savoir que désormais l'administration douanière sera remise aux autorités australiennes ; toutefois, autant que possible, disait la loi de 1851, on demandait aux colo-

nies de laisser dans leurs emplois les anciens fonctionnaires anglais : il y avait en quelque sorte pour eux des droits acquis.

En 1852, sur les insistances de l'Etat de Victoria (créé depuis un an), le parlement impérial décidait que les revenus provenant de la vente des terres seraient mis à la disposition des trésors locaux ; autre satisfaction, la transportation serait supprimée désormais dans toute la partie est de l'Australie, seules, les plaines arides et désolées qui entourent la ville de Perth continueraient à recevoir des convicts.

C'est une loi de 1850 qui a permis l'introduction du gouvernement de cabinet responsable ; par son article 32, elle autorisait le pouvoir législatif de chaque colonie à modifier comme bon lui semblerait sa propre constitution.

Les Australiens n'usèrent pas tout de suite du privilège qu'on leur concédait : d'immenses gisements d'or venaient d'être découverts, s'enrichir et s'enrichir vite, avant que le précieux minerai n'eut disparu, s'imposait à tous ; la fièvre de l'or faisait passer au second plan les questions purement politiques. Cependant, le pays ne tarda pas à se ressaisir, les avantages qu'il retirerait du self-gouvernement n'étaient pas à dédaigner. C'est ainsi qu'en 1854, on voit des comités se former dans les quatre colonies de Nouvelle Galles, Tasmanie, Victoria et Sud Australie et se mettre à élaborer des projets de constitutions.

Tout le monde est d'accord sur deux points, il faut 1° que chaque colonie puisse disposer de tous ses revenus et les dépenser à sa guise, 2° qu'il y ait un ministre responsable devant le parlement.

Les constitutions que se donnèrent les différentes colonies sont la stricte reproduction de la constitution anglaise. Système bicaméral, une Chambre basse ou Assemblée des représentants, une Chambre haute appelée Conseil législatif.

A qui allait-on accorder le droit de suffrage? Serait-ce le principe du suffrage universel tout nouveau même en Europe, ou bien le suffrage censitaire beaucoup plus en honneur à cette époque dans la majorité des Etats civilisés?

Pour l'élection des députés à la Chambre basse, l'Australie du Sud adopta en 1856 le suffrage universel : il suffirait de justifier de six mois de domicile et de 21 ans d'âge, pour participer au choix des représentants.

Dans les autres provinces, on établissait au contraire que celui-là seul qui possède doit concourir à l'élection, car seul il a des intérêts à défendre, mais j'ai hâte d'ajouter que le cens adopté était très bas. La question n'a plus aujourd'hui qu'un aspect historique : partout, sauf dans l'Australie occidentale, le suffrage universel a fait son apparition. Il est même probable que d'ici peu, cette dernière province l'aura admis à son tour. Non contente de suivre l'évolution générale qui consiste à étendre de plus en plus le droit de vote, l'Australie du Sud et la

Nouvelle Zélande ont récemment jugé bon de conférer des droits politiques au sexe féminin.

Le mode de nomination des sénateurs n'est pas uniforme. A Victoria et dans l'Australie du sud : suffrage censitaire. Il faut suivant que l'on est *free holder* ou *occupier* justifier d'un revenu de 10 ou 25 livres sterling. Primitivement on exigeait 100 livres. Nous constatons donc de nouveau la même tendance à élargir le droit de vote. La constitution tasmanienne n'a pas craint même de faire élire son sénat au suffrage universel.

Du moment que les deux catégories d'assemblées sont nommées par les mêmes personnes, on ne saisit pas bien en quoi elles diffèrent. Le nombre des élus et la durée du mandat seuls les séparent ; pour 18 sénateurs qui siègent à Hobbart, 24 à Adélaïde et 48 à Melbourne, on compte dans les mêmes provinces, 36, 54 et 95 députés.

Quant à la durée du mandat, elle est de neuf ans dans l'Australie du Sud et de six dans les deux autres pour les sénateurs ; les Chambres basses sont élues pour trois ans.

Les constituants gallois se sont inspiré de principes différents ; ils ont pensé qu'un conseil législatif n'aurait de raison d'être qu'autant que son mode de recrutement aurait une autre base que celui de la Chambre des députés. Ils eurent l'idée de créer un sénat héréditaire ; à vrai dire le projet était puéril, où trouver dans ces pays nouveaux peuplés d'immigrants, la plupart du

temps besogneux, une aristocratie digne de se voir conférer la pairie. Une assemblée composée de marchands enrichis subitement devenus lords ne risquait-elle pas de succomber sous le ridicule ?

Finalement, la convention galloise se rallia à un troisième système, elle décida que le Sénat ne serait point héréditaire, mais à vie, et qu'au gouvernement échoierait la tâche de désigner les futurs pères conscrits sur l'avis des ministres.

Les 68 membres du Conseil législatif actuel sont choisis en général parmi les hommes d'affaires ou les grands propriétaires, cependant un quart des sièges peut être attribué à des fonctionnaires.

Quand, en 1859, la partie nord de la Nouvelle Galles a formé le Queensland, il y a eu lieu d'élaborer une nouvelle constitution, la législation galloise a servi de modèle : Chambre basse de 72 membres élue au suffrage universel, Conseil législatif de 36 membres nommé par le gouverneur.

L'Australie occidentale ne possède le self government que depuis 1890, sa constitution est taillée sur le même modèle que les précédentes, une Assemblée des représentants élue au scrutin d'arrondissement et un Sénat élu au scrutin de liste par 8 provinces. Nous avons vu déjà que le suffrage universel n'avait pas été ici complètement adopté.

Quels sont les pouvoirs de ces divers parlements ? Ce sont en somme ceux que la constitution anglaise

confère à la Chambre des communes et à la Chambre des lords. Ils peuvent légiférer sur toute espèce de matière ; bien entendu, pour qu'une loi soit parfaite, il faut qu'elle ait la ratification du gouverneur qui joue dans le parlement australien le rôle de la reine dans le parlement anglais.

Il est vrai qu'une loi impériale a toujours le pas sur une loi coloniale, c'est-à-dire que si le parlement de Londres décide que telle mesure sera étendue à l'Australie, une loi australienne qui irait à l'encontre de la loi anglaise serait de nul effet, mais en fait, le parlement évite de se servir de la prérogative qu'il s'est réservée.

Théoriquement, les deux assemblées ont des droits égaux ; toutes deux peuvent proposer tel projet ou s'opposer à l'adoption de tel autre, mais la plus grosse influence appartient ici comme ailleurs à l'assemblée la plus nombreuse et le plus fréquemment en rapport avec les électeurs.

Tout d'abord les divers Conseils législatifs ne se reconnaissent pas le droit de renverser les ministères ; en outre les lois de finances émanent de la Chambre basse et ne sont que repoussées ou adoptées par le Sénat, le droit d'amendement lui étant refusé en cette matière.

Presque toujours c'est l'Assemblée des représentants qui oblige le Sénat à céder, cependant on cite des exemples de *deadlock* sans issue. Certaines constitutions ont décidé qu'au cas où une entente serait impossible, on réunirait les deux Chambres en congrès,

moyen d'assurer le dernier mot à la Chambre des représentants, plus nombreuse, et qui par conséquent a facilement voix prépondérante dans un congrès où la majorité des présents dicte ses décisions.

Quant aux Conseils législatifs nommés par les gouverneurs sur l'avis des ministres, ils jouissent de peu de considération ; on se plaît à les regarder comme des foyers de réaction. M. Reid, premier ministre de la Nouvelle Galles, s'exprimait ainsi sur leur compte : « Que représentent-ils, ces hommes nommés à vie par les divers gouvernements qui se sont succédé : des avocats, des industriels, des financiers heureux, voilà tout ce que c'est ». En Europe nous sommes habitués à entendre des diatribes analogues contre ceux que leur talent ou leur travail a un peu élevés au-dessus du vulgaire.

Telles sont dans leur ensemble, les institutions représentatives australiennes : institutions essentiellement démocratiques, suffrage universel, courte durée du mandat législatif, renouvellement intégral, prédominance de la Chambre basse.

L'établissement du gouvernement de cabinet ne se fit point sans difficulté, il fallait congédier ou tout au moins pouvoir congédier les hommes qui étaient à la tête des différentes administrations et mettre à leur place des ministres responsables.

Ces fonctionnaires qui tenaient leur office de la Couronne n'étaient en fait jamais renvoyés à moins qu'ils

ne se fussent rendus coupables de quelque faute par trop grave.

Si on mettait à leur place des hommes politiques, il fallait leur accorder des compensations.

Pour répondre aux demandes de la Chambre des communes, les Australiens votèrent certaines clauses garantissant des pensions à ces fonctionnaires « plus exposés que jadis à perdre leur place sur le terrain politique », mais on fit la faute de les autoriser à prendre leur retraite sans attendre un vote défavorable. Presque tous se démièrent de leurs fonctions, simple manœuvre pour cumuler et la pension et le traitement de ministres ; une fois démissionnaires, ils se présentèrent au parlement et grâce à leur expérience des affaires, expérience assez rare en pays neuf, ils s'imposèrent au choix des gouverneurs, comme étant les seuls hommes capables, de bien diriger les administrations publiques.

Aujourd'hui les ministres sont généralement pris parmi les représentants du pays à la Chambre basse, toutefois on réserve une ou deux places dans les divers cabinets aux membres du Sénat.

Un dernier point reste à déterminer ; quelle est la nature du lien qui unit l'Angleterre à celles de ses colonies qui jouissent du self government ? La suprématie de la métropole se manifeste par la nomination du gouverneur, haut personnage surtout représentatif, d'origine

noble, mais sans influence en fait sur les destinées du pays qu'il gouverne.

Comme représentant de la Couronne, il sanctionne les lois votées par les deux Chambres, convoque le parlement, le dissout ; comme premier fonctionnaire, il accomplit des actes d'administration sur l'avis du conseil exécutif, c'est-à-dire des ministres.

En 1859, Sir Georges Bowen venant d'être nommé gouverneur du Quensland, le secrétaire d'Etat, M. Bulwen-Syllin lui écrivait : « Souvenez-vous que le premier souci d'un gouverneur consiste à n'être l'homme d'aucun parti. Tâchez de persuader aussitôt que faire se pourra que la colonie doit pourvoir par elle-même à sa défense militaire. Si une colonie s'habitue à accepter l'appui militaire de la métropole, elle ne deviendra jamais puissante et restera chétive. Faites votre possible néanmoins pour conserver l'orgueil national, l'orgueil d'être sujet anglais ; » et il ajoutait plus loin : « le gouverneur constitue l'unique lien entre la colonie et la métropole. Quand il s'agira d'affaires ne concernant que les intérêts locaux, il doit se considérer comme un souverain constitutionnel qui décide après avoir pris conseil de ses ministres. Mais, s'il s'agit d'une question qui touche aux intérêts de la métropole, sa ligne de conduite devra être différente, il n'est pas tenu ici de suivre l'avis de ses ministres ; son premier soin sera de voir si les intérêts de la mère patrie ne sont point lésés par la nouvelle mesure. Il ne peut certainement pas dans ce cas

compter sur ses ministres, car ces derniers ne considéreront qu'une chose, l'intérêt de la colonie ou leur popularité. »

Toujours au sujet de l'attitude du gouverneur, le duc de Newcastle résumait son opinion en ces termes :

« Le principe général qui doit guider le gouverneur d'une colonie possédant le self government est le suivant : quand les intérêts de l'empire sont en jeu, il doit se considérer comme le gardien de ces intérêts et réserver les lois votées pour l'approbation de la Couronne, par exemple quand il s'agira de droits différentiels, de défense militaire ou navale, de lois contre l'immigration étrangère ; mais dans les affaires purement locales il doit, sauf dans des cas tout à fait exceptionnels, suivre l'avis du ministère qui lui paraît posséder la confiance du parlement de cette colonie. Que faut-il entendre par ces cas exceptionnels ? Ils sont très rares, impossibles à prévoir, je les assimilerais aux hypothèses qui permettent à un soldat de ne pas exécuter les ordres de ses chefs.

« Supposons que dans des circonstances tout à fait extraordinaires, le gouverneur ait agi contrairement à l'avis de ses ministres, il doit bien se dire que c'est à ses propres risques. S'il s'agit d'une mesure où des intérêts anglais sont engagés, il appartiendra au gouvernement britannique de juger la politique du gouverneur.

« Si, au contraire, ce n'est qu'une question purement coloniale, le gouverneur pourra se trouver dans deux

situations : ou bien les habitants de la colonie lui prouveront leur gratitude d'avoir fait opposition au ministère, ou bien le parlement continuera à soutenir le ministère ; dans cette dernière hypothèse, le devoir du gouvernement britannique sera de rappeler le gouverneur. »

Voici un bill voté par un parlement colonial, quelle sera, à son égard, l'attitude du gouverneur ? Suivant la nature du bill, il adoptera l'une des lignes de conduite suivantes :

Le bill n'intéresse que des intérêts australiens. Le gouverneur alors n'hésite pas à donner sa ratification. Les formalités qui accompagnent la sanction varient suivant la colonie : dans l'Australie du Sud c'est au milieu même de la Chambre haute que le gouverneur devra se transporter pour contre-signer la mesure qu'on lui soumet, ailleurs tout se passe dans l'intimité entre ministres et gouverneur, au palais de ce dernier.

Le bill, au contraire, porte atteinte à des intérêts anglais ; dans ce cas, le représentant de la reine pourra, soit opposer son veto (en fait, il ne le fait jamais), soit déclarer qu'il préfère voir la ratification donnée par sa Majesté elle-même.

Depuis l'origine du self government, il y a eu 98 bills qui ont été réservés à l'approbation du gouvernement anglais : sauf dans 8 cas, elle a toujours été accordée.

La reine peut également désavouer le bill déjà ratifié par le gouverneur ; son veto n'est prononcé qu'à la suite

d'un examen attentif dont le soin incombe aux officiers du *Board of Trade* et aux *Laws officers of the crown*. Leur mission consiste surtout à chercher si l'*act* qui leur est présenté n'est point contraire à la loi anglaise, ou bien s'il ne porte pas atteinte à quelque prérogative de la Couronne.

Ajoutons que le veto de la reine doit se produire dans les deux ans qui suivent le vote du bill.

En somme, la position du gouverneur dans une colonie australienne jouissant d'institutions représentatives et d'un gouvernement responsable est celle d'un souverain constitutionnel. Quels que soient les pouvoirs qui puissent lui être conférés par la loi, il est, en vertu de ses instructions, le représentant de la reine dans cette partie de l'Empire britannique: or, c'est le souverain qui est la source de tout pouvoir exécutif, mais en réalité pas plus que le gouverneur, il ne fait usage de ses prérogatives et, dans la presque unanimité des cas, il se contente de suivre l'avis des ministres.

L'identité du but et la mutuelle coopération qui doit exister entre le représentant de la Couronne et ses conseillers constitutionnels sont une assurance pour le peuple qu'il jouit de toute la liberté que le principe monarchique est susceptible de lui procurer. En aucun cas, le gouverneur ne doit être regardé comme responsable de la gestion des affaires publiques. Cette responsabilité incombe aux ministres qui partagent avec lui le pouvoir exécutif et sont seuls responsables devant le parlement.

Le gouverneur n'appartient à aucune opinion, il appelle au pouvoir les leaders du parti réunissant la majorité dans la Chambre basse et se contente de ratifier leurs décisions. Cependant, si à un moment donné il croit qu'il y a lieu de douter de la légalité ou de la sagesse des mesures qu'on lui propose de sanctionner, ou bien s'il acquiert la persuasion que la corruption ou d'autres mobiles malhonnêtes ont été la cause des décisions prises, il est de son devoir de refuser son consentement, mais auparavant il fera bien de conseiller aux ministres de modifier leurs projets. Supposons que ses remontrances ne produisent aucun effet, il a le droit d'exiger la démission du ministère, mais je me hâte d'ajouter que les annales de l'histoire australienne ne présentent aucun cas de ce genre.

En donnant aux colonies le self government, le parlement britannique savait fort bien qu'au début l'usage en serait défectueux, mais il espérait aussi que la période de tâtonnements arriverait vite à sa fin. Bientôt, les Australiens ne devraient plus s'en prendre qu'à eux-mêmes si la nouvelle organisation ne fonctionnait pas régulièrement.

Il est difficile d'évaluer jusqu'à quel point l'introduction du parlementarisme a favorisé l'essor économique. Une seule chose est certaine : Pendant les quarante dernières années, la grande île a vu sa population passer de 430.596 (1851) à près de 4 millions et ses exportations ont décuplé, mais y a-t-il là un rapport de cause à effet ? les

libertés concédées ont-elles développé la vie économique en même temps que la vie politique du pays ?

De l'avis des gens qui ont parcouru l'Australie, il s'y est créé une race peu utile et fort tapageuse, celle des politiciens de profession, avocats sans clientèle, médecins sans malades, peu aptes à bien diriger les intérêts d'une nation.

Quant au pays lui-même, il se passionne aux questions politiques : de fréquents meetings, des campagnes de presse vulgarisent avec force des réclamations qui ne sont souvent que des plateformes électorales.

Des partis, de puissance à peu près égale, se sont formés, rendant souvent difficile la vie des ministères. De 1855 à 1890, Victoria a vu défiler trente-trois cabinets, la Nouvelle Galles vingt-cinq, la Tasmanie dix-neuf, l'Australie du Sud trente-six ; les compétitions de personnes jouent du reste un grand rôle dans ces changements fréquents.

Actuellement, trois opinions sont représentées : l'opinion conservatrice formée des élus des capitalistes, grands propriétaires fonciers ou industriels, ennemis des lois ouvrières et de l'ingérence de l'Etat dans les rapports entre patrons et ouvriers ; en face, les radicaux admettant jusque dans une certaine mesure la limitation de la journée de travail, un salaire minimum, la protection de l'ouvrier anglais contre l'ouvrier asiatique, l'impôt progressif sur le revenu et les successions ; enfin les socialistes d'Etat ou collectivistes qui veulent

le rachat des terres par l'Etat, et comme mesure transitoire un maximum au droit de posséder.

En Nouvelle-Zélande, ces idées ont déjà reçu un commencement d'application.

Quoiqu'assez peu nombreux, sauf en Nouvelle-Zélande, les disciples de Marx ont une grosse influence dans les vrais parlements ; pratiquant la politique du *do ut des*, ils soutiennent tantôt un ministère modéré, tantôt un ministère radical, tantôt se montrant les défenseurs du libre échange, tantôt du protectionnisme, pourvu toutefois qu'on leur accorde certaines concessions sur le terrain de la législation ouvrière.

Les pouvoirs de l'Etat vont sans cesse grandissant, on en devine aisément les conséquences : d'une part l'augmentation du nombre des fonctionnaires et de l'autre l'accroissement de la dette. L'importance de cette dernière provient surtout de la construction des lignes de chemin de fer, généralement entreprises non pas tant dans l'intérêt du pays que dans celui de tel député désireux d'offrir un cadeau à ses électeurs.

Voici du reste le montant de la dette totale et la part qui a pour cause la construction du réseau ferré :

	Dette totale	Emprunts ayant pour cause la construction des voies ferrées
Queensland..	32,444,934 Ls.	17,743,400 Ls
Nlle Galles..	61,571,791	38,000,000
Victoria.....	47,529,320	36,000,000
Aust. du Sud.	24,414,324	12,000,000
Tasmanie. . .	8,251,778	3,000,000
Aust. Occid...	7,105,177	5,000,000

Actuellement les colonies auraient un réseau de 11,062 milles, se décomposant ainsi :

Queensland.....	1,724 milles.
Victoria.....	3,129
Nouvelle Galles....	2,500
Australie du Sud...	2,000
Australie Occid....	1,214
Tasmanie.....	495

Comparée à l'importance de la population, la dette australienne est la plus forte qui existe ; dans le Queensland, elle atteint 66 Ls. par tête, à Victoria 40 Ls., en Australie du Sud 65 Ls. C'est un chiffre d'autant plus surprenant qu'il faut bien se rappeler que les trésors coloniaux n'ont jamais eu à faire face aux dépenses occasionnées par une guerre.

Quant à la défense maritime, elle est assurée par l'Angleterre qui aux termes d'un arrangement survenu entre les différents États et le cabinet Saint-James, doit entretenir une flotte de sept navires dont deux cuirassés, dans les eaux australiennes. Chaque année, les différentes colonies versent au trésor britannique une certaine somme pour le dédommager des dépenses occasionnées par l'entretien de cette flotte.

A côté de cette escadre royale, il y a quelques gardes-côtes auxiliaires qui appartiennent aux colonies elles-mêmes, car depuis 1865 elles ont le droit de lever des troupes, d'équiper des navires, pourvu toutefois qu'elles

n'achètent que des vaisseaux conformes à un type désigné par l'Amirauté.

Jusqu'à l'époque actuelle, les Australiens ont très peu usé de la faculté qui leur était laissée : seule la colonie de Victoria possède quelques vaisseaux. En temps de paix, les troupes maintenues sous les drapeaux atteignent environ 10,000 hommes ; il y a à côté, il est vrai, une milice soumise à certaines manœuvres et à un minimum de présence dans les casernes.

Si des gaspillages financiers ont eu lieu, ce n'est ni au profit de la guerre, ni au profit de la marine : c'est dans les travaux publics, dans la cherté de la main d'œuvre qu'il faut surtout chercher la cause de l'énormité de la dette.

On reproche en outre aux Australiens de n'avoir pas adopté un plan d'ensemble présidant à la construction de leurs voies ferrées, ce qui rend les relations de colonie à colonie fort malaisées ; fait extraordinaire, l'écartement des rails change suivant les diverses provinces, de telle sorte que le transbordement des marchandises est une obligation à la frontière.

Une législation ouvrière tous les jours plus complète a été la seconde conséquence de l'introduction du suffrage universel.

A Victoria et dans la province de l'Australie méridionale, les ouvriers ont été l'objet d'une constante préoccupation.

La durée de la journée de travail (Victoria) a été

réduite à 8 heures par jour pour les femmes et les mineurs, le travail de nuit a été aboli pour eux, leur semaine se termine le samedi à midi et ne recommence que le lundi matin. Ces avantages, dans la suite, ont été étendus aux employés de magasin, ils sortent à sept heures du soir au plus tard et généralement à cinq. Le travail à domicile lui-même est l'objet d'une étroite surveillance : tout local où travaillent quatre Européens est considéré comme une manufacture et soumis à la visite des inspecteurs du travail.

Un Chinois blanchisseur ou menuisier forme à lui seul une manufacture soumise à la surveillance des inspecteurs ; il ne peut travailler que de 7 heures 1/2 au plus tôt à 5 heures du soir au plus tard et doit se reposer le samedi après-midi et le dimanche.

Du reste cette réglementation ne paraît encore pas satisfaire le *Labour Party* : il réclame partout la limitation de la journée à 8 heures, un salaire minimum de 8 shillings, et de plus, ainsi que nous le verrons plus tard, la suppression de la concurrence de la main-d'œuvre asiatique. Déjà on cherche à mettre en boycottage les Chinois qui vivent dans la colonie de Victoria, tout meuble qui a été confectionné par eux doit porter une marque spéciale en indiquant la provenance. On espère par ce moyen ruiner la concurrence ; les Anglais n'ont-ils pas usé des mêmes procédés quand ils obligeaient les Allemands à mettre sur leurs produits le fameux « *made in Germany* » ?

Mais ce n'est pas seulement l'ouvrier qui implore en Australie l'ingérence de l'Etat, le petit propriétaire, lui aussi, commence à se tourner vers l'intervention des pouvoirs publics, il réclame des chemins de fer, des tarifs de faveur, des primes à l'exportation, des magasins et des réfrigérateurs à bon marché, des travaux d'irrigation. Si les recettes ne suffisent pas à ses demandes, il acceptera des taxes nouvelles à condition qu'elles ne frappent que les citoyens plus riches que lui, et il appuiera les propositions d'impôt progressif sur le revenu et la propriété foncière présentées par le parti ouvrier. C'est une question d'intérêt, non de théorie. Il est certain pourtant que les idées d'Henri George, bien qu'elles n'aient point déterminé les nouvelles taxes, ont contribué à leur donner la forme qu'elles ont prise.

George propose de remplacer tous les impôts et les revenus des douanes par une taxe unique absorbant tout le revenu du capital que représente la terre au moment où l'Etat la concède. La valeur de la terre pourra augmenter parce que le colon l'améliore, la travaille, y bâtit une maison ; cette plus-value est méritée et ne sera pas ébréchée par l'impôt. Mais si la terre augmente de valeur pour une cause quelconque indépendante du travail personnel de l'occupant, par exemple parce qu'elle se trouve sur l'emplacement où l'on construit une ville, ou près d'une nouvelle ligne de chemin de fer, alors la plus-value est imméritée et doit être absorbée par une augmentation de la taxe. Par ce procédé, l'Etat fait d'une

pierre deux coups : il assure ses recettes par le moyen le plus juste— suivant George—et il rend impossibles les accaparements en obligeant ceux qui achètent des terres à les travailler ou à les améliorer constamment, pour en tirer quelque chose.

La taxe unique n'a été adoptée par aucun gouvernement. Mais, en Sud Australie, on a fait la distinction entre la plus-value créée par le travail et la plus-value imméritée : la seconde seule est frappée par l'impôt progressif sur la terre institué en 1893, la première en est exempte. Le départ entre les deux est fait par une enquête périodique à la suite de laquelle l'impôt est fixé.

A l'impôt progressif, le gouvernement sud australien ajoute une taxe de 20 0/0 sur les terrains dont le propriétaire ne vit point dans la colonie.

« Il est équitable, s'écriait le premier ministre, que les absents payent sous cette forme ce que les habitants donnent à l'Etat en impôts indirects, puisque les premiers bénéficient comme les seconds des travaux publics qui augmentent la valeur de la propriété. »

Le nouveau régime financier de l'Australie du Sud a été complété par deux impôts progressifs, l'un sur les successions, l'autre sur le revenu, adoptés tous deux par les autres colonies.

Telle est la tendance ultra-démocratique des législations financières australiennes. Je ne m'y arrêterai pas, n'ayant pas à étudier ici les lois si curieuses sur les

concessions de terres, les achats payables par annuités aux trésors coloniaux, la limitation apportée tout dernièrement au droit de propriété en Nouvelle-Zélande.

Je voudrais maintenant chercher à dégager quelle a été l'attitude de l'Australie vis-à-vis de l'Angleterre depuis qu'elle jouit du self government.

D'une manière générale, on peut dire qu'elle a de plus en plus cherché à devenir un pays absolument autonome, tout en conservant cependant un profond attachement pour la mère patrie.

Les colonies ont su, en deux circonstances, montrer à quel point elles sont jalouses de leurs libertés : à l'occasion de la nomination d'un gouverneur et au sujet du vote de la législation douanière intercoloniale.

En 1878, le gouvernement anglais venait d'envoyer à Brisbane sir Henry Blacke : le conseil exécutif du Queensland éleva des réclamations, prétendant qu'on ne l'avait point consulté et qu'on n'avait pas le droit de lui imposer un homme ne jouissant d'aucune sympathie en Australie. Avant de nommer le chef du pouvoir exécutif, disaient les ministres du Queensland, il est du devoir de l'Angleterre de demander à la colonie son acceptation. Ces paroles trouvèrent écho à Adelaïde, à Sydney. Un mémoire parvenait quelque temps après au cabinet Saint-James, dans lequel on avait formulé les précédentes prétentions.

Le secrétaire d'Etat ne céda point, il posa très nettement que la nomination du gouverneur ne regardait

pas les ministères australiens, c'était une immixtion inadmissible de leur part dans les affaires de la métropole. Toutefois, il est probable que depuis 1878 le Colonial office a tâché de n'envoyer que des personnages jouissant de l'estime générale, nous savons en effet avec quel soin l'Angleterre évite de froisser les susceptibilités de ces colonies avec qui elle a tout intérêt à vivre en bonne intelligence : elles acceptent volontiers un représentant de la couronne, mais à condition qu'il se considère comme leur hôte, non comme leur chef.

Les constitutions de 1855 accordaient aux colonies australiennes le droit d'établir le régime douanier qui leur semblerait le plus conforme à leurs intérêts, mais elles ne pouvaient point adopter pour les importations de taxes différentielles en raison de leur provenance ; de plus l'Angleterre s'était réservé le privilège de passer des traités de commerce applicables à toute terre britannique.

Dès 1869, les parlements de Sydney et Melbourne réclamèrent ; par suite de ces diverses restrictions, l'essor économique de leur pays était sérieusement compromis. Impossible en effet pour la Nouvelle Galles d'écouler ses produits à Victoria ou au Queensland : quand ils sortaient de son territoire, ils rencontraient les barrières douanières élevées contre les importations européennes et il ne pouvait en être autrement, puisqu'aux termes de la constitution, une province australienne devait taxer de la même façon et les

importations européennes et les importations des autres colonies australiennes.

Remarquons-le bien, dès 1869, l'idée du Zollverein, premier pas vers la Fédération, avait fait son apparition ; en somme, la Nouvelle Galles et Victoria demandaient tout simplement à l'Angleterre de leur accorder la possibilité de former une union douanière avec leurs voisines. Le secrétaire d'Etat, lord Kimberley, dans une dépêche adressée aux gouverneurs, faisait savoir que les réclamations des cabinets australiens lui paraissaient en partie fondées ; toutefois si l'Angleterre était disposée à leur accorder le droit de former un Zollverein, elle ne pouvait renoncer à son ancien privilège de passer des traités de commerce applicables partout où flottait l'Union Jack.

Craignant que ces bonnes paroles ne restassent à l'état de simple promesse, les premiers ministres se réunissaient en conférence, et en 1873, proclamaient une fois de plus leurs prétentions à voter des tarifs de faveur intercoloniaux.

Cette fois le cabinet Saint-James ne fit pas la sourde oreille. Il donna à l'Australie plein pouvoir en ce qui concernait les droits à percevoir sur les importations : désormais le libre échange intercolonial pourrait exister en même temps que la protection contre les importations européennes, mais, pas plus qu'en 1869, l'Angleterre ne renonçait à la prérogative qu'elle s'était jusqu'alors réservée de passer des traités de commerce

applicables à toutes ses possessions, prérogative dont elle fait, d'ailleurs, très rarement usage.

Je citerai, pour terminer ce rapide exposé du développement des institutions politiques des colonies australiennes, un passage du livre paru à l'époque du jubilé qui caractérise très nettement la politique coloniale de l'Angleterre.

« Le respect de la colonie est le principe du nouveau système anglais. Cinquante années de pratique de ce système ont suffi pour porter l'empire colonial anglais au degré de prospérité que les fêtes du jubilé viennent de célébrer. Chaque colonie est un membre de la nation auquel les autres membres n'ont point le droit de rien imposer, sans son consentement : une autonomie complète à celles qui sont peuplées en majorité de colons anglais, une très large liberté d'action aux autres, et, comme conséquence de cette initiative, la responsabilité. Chaque colonie dispose de ses ressources, mais ne dispose que de ses ressources. En principe la métropole n'en subventionne aucune ; quand elle vient au secours de l'une d'elles, c'est sous forme de prêt et non sous forme de donation. Le sentiment de la responsabilité les a rendues prudentes et, quoique quelques-unes aient beaucoup emprunté, toutes sont en mesure de faire face à leurs engagements. »

CHAPITRE II

LES CAUSES DE LA FÉDÉRATION

En 1860, toutes les colonies australiennes sont nées. La Nouvelle Galles a vu son territoire se réduire de plus en plus ; car, chaque fois qu'une partie de ses vastes régions a reçu des émigrants en nombre suffisant, la métropole n'a pas hésité, adoptant en cela une politique de décentralisation avantageuse au double point de vue économique et administratif, à en faire une province autonome.

Dès lors les colonies avaient le choix entre deux lignes de conduite.

La première, la plus sage et la plus généreuse, était de former ensemble une ligue, de se considérer comme les parties d'un même tout, le tout Anstralien, et de coopérer à son développement. La seconde s'inspirait d'idées plus égoïstes : elle consistait, pour chaque province, à rechercher avant tout son propre intérêt, même au détriment de ses voisines en qui elle voyait non des amies, mais des rivales et des concurrentes dangereuses.

C'est cette dernière qui fut adoptée par toutes les colonies : des barrières douanières furent élevées, non point contre l'importation européenne, mais contre l'importation intercoloniale ; des tarifs furent établis ; seul l'intérêt régional fut consulté lorsqu'il s'agit de la construction des nouvelles voies ferrées.

Grâce à ce provincialisme à outrance, il s'est formé cinq états, sinon hostiles, du moins rivaux, ayant chacun ses intérêts propres, ses sympathies et ses haines.

L'association combinée d'efforts nécessaire à la prospérité d'une nation s'est fait sentir entre les différentes industries de la Nouvelle Galles ou entre celles de Victoria, mais elle n'a par contre jamais existé au profit de l'Australie elle-même entre les industries de différentes colonies. Et comment l'aurait-elle pu ? Les richesses d'une province ne pouvaient pas sortir de son territoire sans rencontrer des barrières douanières, si bien que le charbon gallois n'arrivait que difficilement à Melbourne où cependant il faisait défaut, et que le sucre queenslandais devait payer en entrant en Nouvelle Galles des droits qui ont souvent varié, mais ont toujours été très élevés.

De ces tendances centrifuges, il est résulté que chaque Etat a pris l'habitude de vivre chez lui et pour lui.

De très bonne heure des hommes clairvoyants sentirent qu'il y avait un certain danger à laisser ces différents agrégats en lutte intestine : ne serait-il pas préféré-

nable de créer une assemblée ou une commission chargée de légiférer sur les objets d'intérêt commun ?

En 1846, le Conseil législatif de Tasmanie ayant frappé d'un droit de 15 % les marchandises importées de la Nouvelle Galles, le Conseil de celle-ci demanda au gouvernement métropolitain de désavouer cette mesure. Son gouverneur Fitzroy appuya vivement la demande de la colonie qu'il représentait, et, se rendant compte des dangers que pourrait avoir une politique de représailles, il proposa à la métropole comme moyen de les prévenir « la nomination d'un fonctionnaire supérieur à quit toutes les mesures adoptées par les législations locales et affectant les intérêts généraux de la mère patrie devaient être soumises par les fonctionnaires administrant les divers gouvernements avant qu'ils y donnassent leur assentiment ». S'inspirant de l'idée suggérée par Fitzroy, le gouvernement britannique décida qu'à côté des divers gouverneurs, il y aurait un gouverneur général, sous les ordres duquel seraient placés divers lieutenants-gouverneurs, un pour chaque colonie.

Tout en ayant le droit de communiquer directement avec le Colonial office, le lieutenant-gouverneur serait soumis à un contrôle de la part du gouverneur général ; c'était en somme la réunion du pouvoir exécutif dans une seule et même main, le pouvoir législatif au contraire demeurant confié à diverses assemblées.

Mais ce système donna des résultats assez médiocres, et, le contrôle du gouverneur général n'ayant pas donné

ce qu'on en attendait, après quelques années d'essai, on revint à l'état de choses antérieur : le titre de gouverneur-général fut supprimé.

Cependant la nécessité d'établir une union préoccupait les hommes les plus en vue. En 1860, le premier ministre de Victoria, s'exprimait de la façon suivante : « Au sujet de la fédération, on ne peut émettre qu'une seule opinion. Nul ne peut méconnaître que les colonies recevront un essor considérable du fait qu'elles ne seront plus isolées et coopéreront à une œuvre commune. Leurs intérêts sont en souffrance, et le resteront aussi longtemps que l'on verra des tarifs douaniers différents, des lois de naturalisation différentes, des lois sur les transports postaux différentes, des communications entre provinces incommodes, un système d'appel judiciaire coûteux et peu pratique. »

Continuant son procès du provincialisme, il ajoutait : « Nos horizons politiques sont beaucoup trop bornés, nous manquons d'orgueil national, nous ne savons pas envisager la possibilité d'une agression de la part de l'étranger : le jour seulement où nous serons unis, il nous sera permis de dire que le péril extérieur est conjuré. Des États d'importance médiocre et voisins, doivent ou se confédérer, ou devenir des ennemis les uns à l'égard des autres. Les diverses provinces australiennes en se fédérant maintenant, c'est-à-dire lorsqu'elles sont toutes jeunes encore, accompliront une œuvre capitale. Isolées, tous les efforts qu'elles feraient demeureraient

vains ; unies, ils seront utiles et profitables à la grandeur de ce vaste continent. Économie de temps, économie d'argent, respect de la part des puissances étrangères, mise en valeur de régions jusqu'alors inhabitées, voilà les conséquences du plan que je vous propose. Quand sera-t-il réalisable, tout le monde n'est point d'accord sur ce point, mais moi je vous dis, et je ne suis pas seul de cet avis : le moment de s'unir est arrivé. »

M. William Nicholson se trompait, le moment de s'unir n'était point venu, et trente ans plus tard ses paroles eussent parfaitement été en situation.

Si maintenant nous essayons de dégager les véritables causes qui ont poussé les Australiens à souhaiter une fédération, nous pourrons, je crois, les ramener à trois :

1^o *Le nationalisme :*

2^o *Le péril jaune;*

3^o *La formation d'un zollverein.*

Le nationalisme australien. — Depuis une quarantaine d'années, il s'est formé un patriotisme australien ou plutôt australasien. L'idée qu'un jour la grande île pourra n'avoir qu'une voix dans les conseils du monde, et qu'il faudra alors compter avec elle, passionne l'orgueil des jeunes générations.

Pour beaucoup, le mérite de la fédération sera d'avoir accru la gloire et le renom de l'Australie. On ne parlait pas des colonies quand elles vivaient isolées ; leur armée, leur flotte, passaient inaperçues : lorsqu'elles

seront unies, l'étranger tournera ses regards avec admiration et peut-être aussi avec inquiétude vers cette partie du Pacifique.

Ce motif d'ordre purement moral a néanmoins plus fait pour la cause de l'Union que la raison d'ordre économique que nous étudierons plus loin.

Si la communauté d'origine des quatre millions d'habitants qui peuplent l'Australie a suffi à donner naissance à ce patriotisme, ce n'est que par suite de la présence des étrangers dans certaines îles du Pacifique qu'il s'est fortifié jusqu'à atteindre la note aiguë qui est sa caractéristique actuelle.

En trois circonstances, le chauvinisme a eu l'occasion de se manifester et aussi de se développer : dans les affaires des Nouvelles Hébrides, de la Nouvelle Guinée et tout dernièrement celle des Samoa.

L'agitation causée par la question des Nouvelles Hébrides remonte à 1878. A cette époque, un journal de la Nouvelle-Calédonie annonça que le gouvernement français avait l'intention d'occuper ces petites îles. Cette nouvelle, erronée d'ailleurs, amena une telle explosion de réclamations dans la presse et le public australiens, que l'ambassadeur français à Londres, le duc d'Harcourt, crut devoir désavouer le journal calédonien et assurer au comte Derby, ministre des affaires étrangères, que jamais le gouvernement français n'avait eu pareille idée. C'est à peine si cette démarche rassura les Australiens.

Quelques années plus tard, M. de Freycinet proposait

à l'Angleterre de nous laisser les mains libres aux Nouvelles Hébrides. En échange, nous promettions de ne plus envoyer de récidivistes en Calédonie. On sait, en effet, que très souvent le gouvernement britannique s'est plaint du danger que faisait courir à ses colonies la présence de nos transportés.

La réponse de lord Rosbery fut très intéressante ; le projet ne déplaisait pas au cabinet Saint-James, mais il ne pouvait prendre sur lui de l'accepter, car il serait trop mal accueilli en Australie. *Non possumus* très significatif : comme à Terre-Neuve, le ministère anglais mettait en avant ses colonies et se cachait derrière elles.

Quoiqu'il en soit, la France ne pouvait pas rester impassible devant ce qui se passait : des commerçants français avaient été assassinés, il fallait agir. C'est alors que survint l'arrangement de 1887, aux termes duquel une commission navale mixte composée d'officiers de marine appartenant aux stationnaires des deux puissances serait immédiatement constituée et chargée de maintenir l'ordre et de protéger la personne et les biens des citoyens français et des sujets britanniques aux Nouvelles Hébrides.

Cet arrangement purement policier en quelque sorte fut l'objet des discours les plus désobligeants à notre égard dans la colonie de Victoria spécialement. Ce condominium bien inoffensif, bien peu inquiétant, souleva les tempêtes de la presse de Melbourne. L'*Argus*, le

plus grand journal local, fit paraître une série d'articles où il déclarait que l'on devait considérer ces îles comme un « héritage australien ». A en croire ces impérialistes d'un nouveau genre, les Hébrides devaient immédiatement être occupées par l'Angleterre sans s'occuper de nos droits.

Notre présence en Nouvelle-Calédonie est également devenue un sujet de perpétuelle irritation : dans les grandes villes australiennes, on peut voir chez les libraires une carte géographique. Au-dessus de notre colonie on a dessiné un soldat français, et John Bull s'adressant au planteur australien lui murmure ces paroles plutôt curieuses : « Call that man to get out. » Voilà bien la doctrine de Monroë.

Mais ce n'est pas seulement contre des Français que le nationalisme a pris feu ; l'Allemagne, la Hollande ont tour à tour été l'objet de ses invectives.

Eu 1883, l'agent général du Queensland à Londres, sorte de représentant des intérêts économiques auprès de la métropole, recevait subitement de son gouvernement des instructions secrètes. Il fallait qu'il allât trouver le cabinet Saint-James et lui conseillât d'agir au plus vite en Nouvelle Guinée : la partie de cette île qui n'est point aux mains des Hollandais allait être occupée par un détachement français dans le but d'y créer une station pénitentiaire.

Le Colonial office répondit à ces pressantes démarches qu'une question aussi importante demandait quel-

ques instants de réflexion, que l'envoi d'un corps de troupes, si petit fût-il, exigeait certains délais. Que fit alors le Queensland ? On assista à ce fait vraiment curieux : une colonie en guerre, sans le consentement de la métropole ; en effet, le gouvernement de Brisbane, sans attendre plus longtemps, envoya un détachement queenslandais avec mission de s'emparer officiellement de la Nouvelle Guinée.

Mais cette expédition par trop incorrecte ne fut pas précisément du goût de l'Angleterre qui somma le Queensland de rappeler ses troupes.

Cette retraite suscita les plus grands regrets en Australie et les protestations indignées de toute la presse.

Il est vrai que deux ans plus tard, un traité passé entre Londres et Berlin tranchait définitivement le litige : les deux puissances se partageaient toute la partie de la Nouvelle Guinée inoccupée par la Hollande. Mais on considéra en Australie l'attitude conciliante de l'Angleterre comme une reculade ; Parkes, le grand promoteur de la fédération, faisant appel au nationalisme s'écriait au milieu des applaudissements : « Si nous avions formé une fédération en 1883, si l'Australie avait pu alors ne faire entendre qu'une seule voix, le drapeau anglais flotterait à l'heure actuelle sur la Nouvelle Guinée. » Dans la bouche de Parkes, cela revenait à dire que l'union aurait empêché l'établissement des Allemands et l'arrangement de 1885, et il ajoutait plus loin :

« L'Australie devrait être maîtresse des mers du sud, c'est dans nos ports que devrait se concentrer le commerce de toutes ces îles si riches. Il est dans notre destinée d'être un jour possesseurs de toute cette partie du globe ; mais pour cela il nous faut le gouvernement fédéral. N'oublions pas qu'agir et agir vite est la première chose. »

Il n'est pas jusqu'au conflit des Samoa qui n'ait profondément irrité le chauvinisme des Australiens. C'est avec avidité que l'on a suivi à Sydney et à Melbourne toutes les péripéties du petit drame, d'où, en fin de compte, l'Angleterre n'a rien retiré.

L'esprit de conquête d'une part, la crainte d'une agression de l'autre, ont battu en brèche le provincialisme : les politiciens ont grossi le péril extérieur, le voisinage du Japon et de la Chine leur a bientôt paru menaçant. « Nous voulons, disait M. Glynn, député d'Adélaïde il y a quelques années, construire un vaste et puissant Etat qui puisse opposer une solide résistance à l'agression possible des jeunes géants du nord et de l'est : à l'attaque du Japon qui a dépensé des sommes énormes pour l'achat d'une flotte, à l'invasion chinoise, car n'oublions pas que si ce dernier pays se réveille de son sommeil de deux mille ans, sa première pensée sera de s'assurer les îles du Pacifique. Menacés par la Chine et le Japon, nous devons nous unir, former un organisme de nature à pouvoir résister avec avantage, cet organisme, c'est la fédération. »

Le militarisme a dans de telles conditions trouvé un excellent terrain pour se développer ; dès 1875, il était à l'ordre du jour. Les colonies demandaient à l'Angleterre de leur envoyer une commission d'officiers chargés d'élaborer un plan de construction de forts et de batteries ; la métropole, répondant à leurs sollicitations, déléguait en 1877 M. Levis et le colonel Schratchley.

A la même époque, le sénat du Queensland adressait un manifeste au gouverneur lui exprimant le désir qu'il entrât en pourparlers avec les autres colonies pour s'entendre sur l'organisation de la défense fédérale.

Plus tard, en 1882, une conférence intra-coloniale se réunissait, discutait diverses questions relatives à l'armée, mais ne pouvait toutefois parvenir à s'entendre. On convenait seulement que dans l'état présent, l'Australie n'était point à l'abri d'un coup de main. En 1889, enfin, le major général Edwards ayant inspecté les diverses garnisons formulait ainsi son appréciation : « Il importe qu'au plus tôt, il n'y ait plus qu'une armée qu'un haut commandement, qu'une seule école militaire en Australie. Le fait que chaque colonie possède son armée, son état-major, donnerait en cas de guerre des résultats déplorables ». En terminant, le major Edwards exhortait l'Australie à prendre modèle sur le Canada qui, après avoir eu une armée par province, avait su, dès 1867, fondre ensemble ces différents éléments pour en faire une troupe remarquable par son homogénéité.

L'insuffisance de la défense maritime devenait elle aussi un des thèmes favoris de la presse jingoë. On sait qu'aux termes de l'arrangement de 1877, l'Angleterre est chargée de protéger l'Australie ; une escadre composée de cinq croiseurs et de deux cuirassés commandés par un amiral anglais reste en permanence dans les eaux territoriales ; chaque année, en retour, les divers gouvernements versent au trésor britannique une somme pour l'indemniser des frais occasionnés par l'entretien de cette flotte.

Actuellement, certains patriotes trouvent qu'il est à la fois indigne et imprudent qu'un immense pays ne possède pas en propre des vaisseaux « *We want to have a navy of our own* » s'écriait un député dans la Chambre basse de Victoria : « Confiants dans la grande force navale de la mère patrie, nous nous sommes pendant de longues années de paix endormis dans une sécurité trompeuse, lisait-on dans l'*Argus de Melbourne*. Il est temps maintenant que l'Australie, grande, puissante, ait sa marine levée chez elle et sous sa propre responsabilité. Il faut savoir éviter la guerre en la préparant. Du reste, la possibilité d'une guerre n'est pas une hypothèse impossible : les compétitions des puissances en Chine peuvent amener des complications, des hostilités, ayant le Pacifique pour théâtre. Quelle serait alors notre situation : réduits à nos propres forces, nous ne pourrions ni aider la métropole ni pourvoir à notre défense ; la vie même de notre pays serait arrêtée. Si au contraire

nous sommes suffisamment armés, nous aurons la satisfaction d'être des auxiliaires utiles, et qui sait si le moment venu, il ne nous sera pas permis de faire pencher la balance du côté de l'Angleterre ? Bien armés, bien commandés, assurant des dépôts de charbon à la flotte anglaise, nos services ne seraient en effet point à dédaigner ».

Cependant si les politiciens se plaisent à faire ainsi vibrer l'orgueil national, ne sont pas toujours suivis et compris par la masse.

Les commerçants, les agriculteurs des pays neufs ne tiennent point du tout à voir les impôts déjà lourds être encore augmentés. Les socialistes de leur côté ont déjà engagé la lutte contre l'esprit de conquête, la protection de l'ouvrier leur apparaît comme infiniment plus souhaitable que la possession d'une grande flotte très coûteuse et en somme d'une utilité relative ; avec raison ils font remarquer que l'hypothèse d'une attaque de l'Australie par quelque puissance étrangère est bien invraisemblable ; à supposer que l'Angleterre entre en lutte avec une autre nation, ce ne seraient pas les eaux du Pacifique, mais bien plutôt celles de quelque mer européenne qu'ensanglanteraient les hostilités.

Néanmoins, bien que cela puisse paraître bizarre, si la fédération a depuis quelques années été souhaitée par la grande majorité du peuple australien, c'est parce qu'il a vu en elle un moyen plus facile pour faire du Pacifique une mer australienne, pour satisfaire cette ten-

dance appelée : *petit impérialisme*, qui consiste à regarder la Polynésie comme une simple annexe.

Toujours dans le même but, les conventionnels chargés de la rédaction de la constitution fédérale ont eu soin de faire rentrer dans les attributions du futur parlement les relations de l'Australie avec les îles du Pacifique.

C'est donc une haine commune de l'étranger qui a groupé les habitants des Antipodes, mais j'ai hâte d'ajouter qu'ils ont eu d'autres motifs.

Le périclès jaune. — La grande île australienne située à quelques jours de mer de l'Empire du milieu est pour les Chinois un lieu de prédilection. Ils savent que la main-d'œuvre y est rare et chère ; chez eux, elle est abondante à bon marché, aussi beaucoup n'hésitent-ils pas à s'expatrier, ils vont débarquer à Brisbane, puis se répandent dans toute l'Australie.

Je n'ai pas à faire l'éloge de l'ouvrier jaune industriel et soumis, qu'il me suffise de dire que le travailleur anglo-saxon demande à Sydney 11 fr. 75 par jour s'il est forgeron, 12 francs s'il est maçon, le céleste, pour un gain infiniment moindre peut vivre et prospérer. On juge aisément d'ici l'irritation des faubourgs populaires à chaque nouveau débarquement d'ouvriers chinois.

On peut ramener à trois les griefs émis contre eux.

Le premier, c'est de travailler à trop bon marché : ils rendent la concurrence impossible, leur prodigieuse

facilité d'assimilation les rend aptes à tout faire ; déjà, certaines industries sont leur monopole, le meuble par exemple ; comme aux Etats-Unis, ils sont également les seuls blanchisseurs.

Dans la culture de la canne à sucre, la question ne se pose point de la même façon, l'Irlandais ou l'Ecossois émigré ne peut point supporter le chaud soleil du Queensland, par suite les planteurs ont uniquement recours à la main-d'œuvre asiatique.

Il semblerait donc que le Queensland devrait être favorable à l'immigration jaune. Mais, les planteurs de cannes à sucre relégués dans le nord sont loin de former la majorité ; dans le parlement de Brisbane, ils trouvent des adversaires irréductibles parmi les députés du centre et du sud. La meilleure preuve, c'est que c'est précisément la chambre queenslandaise qui la première a cherché à mettre obstacle à l'invasion jaune. Aux grands propriétaires du nord qui disent, comme l'un d'eux le déclarait à M. André Siegfried : « Les Chinois ? Nous les aimons ! Nous ne pouvons nous passer d'eux ! Vivent les Chinois ! » les prolétaires répondent : que nous importe que vos plantations périclitent faute d'ouvriers, le premier devoir de nos gouvernements est de nous assurer la possibilité de gagner notre pain. Si on continue à permettre aux asiatiques de venir s'engager chez vous, ils descendront ensuite dans le sud, et rendront l'existence absolument impossible à l'ouvrier blanc.

Le second argument repose sur le grand nombre des

habitants de l'Empire du milieu; on redoute qu'à un moment donné l'élément anglais ne soit comme noyé au milieu de ce flot d'Asiatiques. « Je ne suis pas de ceux, disait Parkes, qui ont de l'aversion pour la race chinoise, je ne suis pas de ceux qui la considèrent comme une race inférieure; je les estime car je reconnais en eux des hommes ayant des habitudes de frugalité et de travail, mais je m'oppose à leur entrée ici, car je sais que tel est de mon devoir; tel est aussi le devoir de toute personne qui a souci de protéger cette Australie que nous avons acquise et transformée au prix de tant d'efforts.

« Ne perdons point de vue, que le peuple Chinois compte 400 millions d'individus, qu'il est aventureux et possède un grand esprit d'assimilation. Tout ce que nous ferons ou tenterons de faire, il le fera ou le tentera.

« On prétend que Napoléon dit un jour que la Chine n'avaient qu'à se mettre au niveau de la civilisation européenne pour conquérir le monde. Il y a du vrai dans cette pensée, car c'est le nombre qui est le principal élément de force d'un peuple. Si à notre tour, nous voulons notre indépendance, notre sécurité, il faut que nous ayons pour nous diriger un gouvernement fédéral très fort, qui soit de nature à nous protéger dans nos relations avec ces millions d'asiatiques. »

Je trouve le troisième reproche dans un mémoire de l'Attorney-général de la colonie d'Australie occidentale. « Tout en sachant imiter nos procédés industriels, ils ne savent pas imiter notre manière de vivre, notre

moralité, en un mot notre civilisation ; bref, l'augmentation de leur nombre amènerait à créer en Australie une classe semblable à celle que l'on a vue aux Etats-Unis avant la guerre de Sécession. Une société composée d'éléments aussi disparates courrait à une mort certaine. »

En somme, de ces trois reprochès, seul le premier a une grande portée et a suscité la haine du Chinois. On a vu en lui un concurrent dangereux, qui un jour ou l'autre ferait baisser le prix de la main-d'œuvre.

Quant à sa religion, à sa soi-disant immoralité, ce sont là des arguments de façade.

Les bandes de voleurs qui fourmillent dans les faubourgs de Sydney ou de Melbourne sont autrement plus dangereuses pour la sécurité publique que les asiatiques blanchisseurs et fabricants de meubles, seulement désireux, une fois leur petit pécule amassé, de regagner Hong-Kong ou Canton.

Sans doute le jour où les Chinois formeraient la majorité, la question se poserait différemment, mais ce jour n'est pas proche, les quatre millions de blancs ne sont pas prêts d'être annihilés par les trente ou quarante mille jaunes répandus en Australie. Du reste, je me hâte de le faire remarquer, les colonies n'ont point attendu d'être fédérées pour prendre des mesures contre un péril dont on a singulièrement exagéré l'importance.

Dès 1876, le parlement du Queensland votait une loi

augmentant la taxe sur les étrangers, mais ce bill avait surtout en vue l'immigration asiatique qu'il voulait décourager. Le gouverneur de Brisbane refusa de donner sa ratification, craignant d'être désavoué par l'Angleterre. La métropole, faisait-il remarquer, était liée par le traité de Tien-Tsin qui pose l'assimilation dans les possessions anglaises des Chinois aux étrangers ; or, il serait résulté de la loi queenslandaise que l'Asiatique aurait payé une taxe de 3 livres alors que l'étranger aurait été quitte en versant la modeste somme de 10 shillings.

Le refus du gouverneur suscita une vive campagne de presse ; les réclamants assuraient que le parlement queenslandais n'avait point outrepassé ses droits et que le gouverneur en réservant le bill à l'approbation de Sa Majesté, paraissait oublier que la colonie jouissait du self-government.

Toutes ces protestations avaient pour but d'intimider le gouvernement anglais, de le forcer en quelque sorte à donner l'assentiment que son représentant n'avait pas osé accorder.

Mais le secrétaire d'État aux colonies, lord Carnarvon, loin de désavouer le gouverneur du Queensland, télégraphiait en date du 17 juin 1877, pour lui témoigner toute sa satisfaction pour la conduite suivie en cette occasion : « Des bills de cette nature sont contraires au droit des gens, il n'est pas admissible qu'en temps de paix, l'accès d'un pays soit interdit à toute une race. »

Sur ces entrefaites, le premier ministre du Queensland adressait une lettre circulaire aux ministres des autres colonies où il insistait sur la nécessité d'arrêter l'immigration jaune.

La circulaire engageait les gouvernements australiens à s'entendre avec celui du Queensland de telle façon qu'un effort combiné fût fait : il aurait certainement plus de résultats que des efforts isolés.

En réponse à cette communication, la Nouvelle Galles du Sud envoyait une note exprimant toute sa sympathie au ministre du Queensland pour son désir de conjurer le péril jaune, « mais les colonies devaient aussi se souvenir qu'elles faisaient partie de l'empire britannique ; or, il était du devoir des autorités impériales d'éviter tout conflit entre une loi locale, et une loi ou un traité passé par l'Angleterre ».

L'approbation de la Reine n'arrivant toujours pas, le parlement du Queensland se décida à voter un second bill différent par quelques points du premier : Tout immigrant chinois verserait à son arrivée une somme de 10 livres, mais s'il quittait la colonie au bout de moins de trois ans et s'il n'avait encouru aucune condamnation, si enfin il n'avait pas été hospitalisé, on lui restituerait intégralement le montant de la taxe. Cette fois, le gouvernement Anglais donna sa ratification, mais à contre-cœur. Il déclarait, en effet, qu'il espérait que le Queensland ne persévérerait pas dans cette voie des lois d'exception. Il ne fallait pas perdre de vue

tout le profit susceptible d'être retiré du travail des Asiatiques, sous le chaud soleil des tropiques meurtrier pour les Européens.

En 1884, le Queensland jugeant encore les mesures prises insuffisantes, portait la taxe de 10 à 30 Ls., et décidait qu'elle ne serait plus restituée en aucun cas à celui qui l'aurait versée. C'était une aggravation.

Des mesures aussi draconiennes ont-elles été un remède contre le mal qu'elles avaient pour but de faire disparaître ? Tout le monde est d'accord pour répondre par la négative ; ne pouvant plus entrer ouvertement, les sujets du Céleste Empire s'arrangent pour débarquer clandestinement sur quelque côte peu habitée, puis ils se rendent par étapes dans les plantations ou dans les villes, où leurs bras trouvent un emploi facile.

De plus, paraît-il, beaucoup arrivent de Hong-Kong, exhibent des certificats qui leur ont été donnés là-bas, et opposent leur qualité d'Anglais aux autorités australiennes. Une fois introduits, ils envoient leurs certificats à des parents ou des amis qui veulent à leur tour venir tenter la fortune, de telle sorte que le même extrait de naissance sert parfois à plusieurs immigrants.

La plupart des colonies ont imité le Queensland ; en 1881 le parlement de Victoria décidait que chaque navire ne pourrait pas amener plus d'un Chinois par 100 tonneaux de jauge et qu'une taxe de 20 Ls serait perçue sur tout immigrant ; puis on s'est occupé de limiter leur production en réglementant le nombre d'heures de

travail, sous peine de fortes amendes : le disciple de Confucius est obligé d'observer le repos dominical comme le chrétien.

La Nouvelle Galles ne restait point en retard. D'après la loi du 18 novembre 1881, il était défendu d'amener plus d'un Chinois par 10 tonneaux de jauge et une taxe de 10 livres devait être payée au débarquement par tout immigrant.

En 1888, on tenta de leur interdire complètement le territoire gallois, mais la Cour de Sydney donna tort au législateur et la mesure fut rapportée.

Par ce rapide aperçu, nous voyons quel constant objet de préoccupation a été l'introduction des ouvriers asiatiques ; après avoir légiféré isolément, les Etats devaient tout naturellement se demander si une législation uniforme ne serait point préférable ; en 1890, Parkes disait dans une réunion tenue à Sydney. « Il est urgent qu'une loi commune vienne nous protéger, sans cela, dans un avenir plus ou moins proche, l'Australie ne sera plus aux mains des blancs mais aux mains des jaunes ». Il n'était pas le premier à formuler ce vœu ; dans une conférence intercoloniale, deux ans plus tôt, les ministres avaient posé les conclusions suivantes :

1° Il est essentiel pour la sécurité de l'Australie de mettre un obstacle à l'invasion jaune.

2° Une législation uniforme, applicable à toute l'Australie est indispensable en matière d'immigration asiatique.

3° Les dispositions de la future loi devront être :

a) Chaque navire ne pourra pas amener plus d'un Chinois par 500 tonneaux.

b) Un Chinois n'aura pas le droit de passer d'une colonie dans une autre sans le consentement de cette dernière. S'il le fait, il s'exposera à des poursuites pénales.

Bien qu'adopté par les différents délégués, ce vœu n'est pas devenu loi, les législateurs au dernier moment n'ont pas su s'entendre. Cette impossibilité de produire un effort combiné a été pour les partisans de la fédération une excellente occasion de développer cette idée que seul un parlement fédéral serait à même de donner satisfaction à des intérêts de jour en jour plus compromis.

Formation d'un Zollverein. — Les colonies australiennes veulent devenir des pays industriels ; à l'instar des Etats-Unis, elles ont hérissé leurs frontières de taxes souvent très élevées ; les droits modérés de la Nouvelle Galles ne datent que d'hier, il y a une dizaine d'années, cette colonie protégeait son industrie au moyen de droits presque prohibitifs.

Les autres provinces ont persévéré dans la voie de la protection ; à Victoria, au Queensland, on voit encore des droits *ad valorem* de 25 0/0 ; dans l'Australie occidentale le producteur, à l'abri de la concurrence, parvient à vendre les fruits du sol à des prix invraisemblables : les pommes de terre s'y paieraient jusqu'à 22 L

la tonne, les œufs 4 shillings la douzaine. (Livre bleu, mai 1900.)

Grâce à ces diverses mesures, sur les principes desquelles les économistes sont cependant loin de s'entendre, Sydney et Melbourne ont des faubourgs hérissés de cheminées, si bien que l'on se croirait à Birmingham ou au Creusot et non pas dans un pays qui, il y a un siècle, n'était habité que par quelques indigènes à existence nomade. Aujourd'hui on y trouve des briqueteries, des usines d'instruments aratoires, des fabriques de voitures et wagons, des chantiers pour la construction des navires, des tanneries et enfin tout dernièrement des filatures de laine ont été créées.

Fait significatif, l'Australie est arrivée à avoir une balance du commerce favorable. En 1897, mauvaise année cependant, les exportations dépassaient les importations presque partout. Le Queensland exportait pour 9 millions de L. et importait pour 5 millions.

La Nouvelle Galles exportait pour 23 millions et importait pour 21 millions.

Victoria vendait pour 16 millions, achetait pour 15 millions.

Australie du Sud, 9 millions contre 5 millions.

En Tasmanie il y avait à peu près équilibre entre les entrées et les sorties, 1.744.461 L pour les exportations, 1.367.608 L pour les importations.

Seule l'Australie occidentale achète à l'étranger plus qu'elle ne lui vend.

Ses exportations s'élevaient à 3.940.098 L., ses importations à 6.418.565 L.

Au point de vue de la fédération, la question douanière a deux faces, suivant que l'on considère les rapports des colonies avec l'étranger ou entre elles.

Avec la fédération, a-t-on dit, l'Australie aura à l'égard de l'étranger un seul tarif; l'uniformité en une telle matière ne peut manquer de donner d'heureux résultats.

La complication des droits actuels ne répond pas à un besoin, loin de là, les colonies sont toutes d'un degré de civilisation sensiblement égal, pourquoi alors adopter une politique commerciale différente suivant que l'on réside à Perth ou à Adélaïde? De même que l'union douanière allemande a favorisé le développement économique des diverses parties qui la composaient, de même, en Australie, la fédération ne pourra que profiter à l'industrie encore dans l'enfance.

Bien entendu l'argument a trouvé des adversaires et même des adversaires passionnés. C'étaient d'abord les libre-échangistes de la Nouvelle Galles qui ne voulaient pas d'un tarif douanier uniforme, certainement trop protecteur, puisque ce seraient les adversaires des idées de Cobden, représentants des petites colonies et de Victoria qui le voteraient au parlement fédéral. C'étaient aussi les ultra-protectionnistes de l'Australie occidentale qui redoutaient de voir le tarif moins élevé quand il serait l'œuvre du parlement fédéral.

Envisagée au point de vue des rapports intercoloniaux, on a montré que la fédération entraînerait le libre-échange dans les relations commerciales. Question capitale, si on considère que près de la moitié des importations et exportations se fait de colonie à colonie. Il ne faut pas en effet oublier que l'Australie est un immense pays qui s'étend sous des cieux différents ; grâce à cette variété de climats, le Queensland expédie dans le sud du sucre et du maïs, Victoria lui vend au contraire ses vins, Adelaïde son froment ; la Tasmanie importe enfin dans les régions plus chaudes les produits de ses vergers qui ne sauraient croître dans les plaines trop sèches de la Nouvelle Galles ou de l'Australie occidentale.

Avec la fédération, se sont dit les industriels de la Nouvelle Galles, c'est le marché australien qui nous est ouvert et qui nous appartiendra, car nos ouvriers sont les plus habiles du continent.

De leur côté les producteurs de sucre faisaient le même raisonnement : protégé par un tarif douanier nécessairement assez élevé, le sucre queenslandais se vendrait un bon prix dans toute l'Australie. Tous les riverains gallois du Darling ou du haut Murray voyaient également d'un très bon œil le futur libre-échange intercolonial qui faciliterait leurs relations avec Adelaïde, gênées jusqu'à ce jour par les tarifs douaniers de l'Australie du Sud.

Souhaitée par les uns, la suppression des barrières

suscitait certaines appréhensions chez les autres : les industriels des petites colonies en général redoutaient la concurrence de la Nouvelle Galles, mais ils n'étaient que la minorité et, dans leur propre colonie, l'immense majorité des consommateurs se ralliait au projet fédéral, espérant qu'il diminuerait le prix de la vie.

Le libre-échange intercolonial, l'uniformité de législation douanière n'ont pas été les deux seuls bienfaits que l'on s'est plu à considérer comme conséquences inévitables de la future Fédération ; on a vu en elle un moyen de servir d'autres intérêts économiques, de favoriser l'exportation elle-même des produits australiens.

Jusqu'à aujourd'hui, a-t-on dit, il nous a été impossible de prétendre à une situation privilégiée sur les marchés européens ; on ne nous fera des avantages que si on nous craint : ce à quoi ne pouvait prétendre une Australie divisée, une Australie unie le pourra. Quand le représentant de cette nouvelle nation réclamera des tarifs de faveur pour les produits qu'elle vend à l'étranger, on sera plus disposé à l'écouter que s'il ne parlait qu'au nom du Queensland ou de Victoria.

Actuellement, en effet, la situation des exportateurs australiens est peu enviable ; partout ils voient affluer sur les marchés européens des produits concurrents d'origine soit américaine, soit africaine. Pour lutter avec avantage, il faudrait pouvoir vendre meilleur

marché, mais les charges considérables du transport et la cherté de la main-d'œuvre ne permettent pas d'abaisser le prix de revient.

Ne pouvant vendre à meilleur marché, il ne leur sera possible d'écouler leurs denrées que si des traités de commerce avec les pays consommateurs et surtout avec l'Angleterre, leur principal acheteur, créent en leur faveur une situation privilégiée en frappant de taxes plus ou moins élevées les produits similaires concurrents.

Pour bien comprendre l'importance de la question, il est nécessaire de passer en revue les industries d'exportation.

La plus ancienne et la plus importante est l'industrie lainière. L'Australie est actuellement le pays du monde qui élève le plus de moutons; ses pâturages donnent subsistance à 120 millions de ces animaux qui se répartissent ainsi : 56 millions en Nouvelle Galles, 13 en Victoria, 25 en Queensland, 7 dans l'Australie du sud, 20 en Tasmanie, et enfin 2 dans l'Australie occidentale. La valeur totale produite par la vente de la laine s'élevait en 1892 à 500 millions de francs; remarquons que presque toute cette laine est envoyée en Angleterre où elle entre en franchise, les barrières douanières ayant été supprimées depuis 1820. Au sujet de cet important commerce le Year book d'Australie s'exprime de la façon suivante :

« Depuis 1891, il y a des indications certaines dans les statistiques des moutons que le pouvoir d'extension de ce grand centre de production a atteint ses dernières limites. Un coup d'œil sur les chiffres de l'exportation démontre d'une façon non moins claire le fait palpable que les éleveurs de la colonie sont obligés d'avoir maintenant un plus grand nombre de moutons pour conserver cependant le même chiffre de recettes totales.

« La balle de laine qui en 1888 valait 15 L. 1/2, n'en vaut plus que 11 1/2 en 1894; le kilog. de mérinos a passé de 1,05 à 0,85. A quoi tient cette baisse? aux envois de laine de la République Argentine, qui actuellement nourrit plus de 60 millions de moutons et aussi aux envois du Cap.

« D'autre part les squatters grands éleveurs font remarquer qu'ils ont à faire face à d'autres difficultés de nature à rendre leur situation de plus en plus précaire : c'est d'abord la hausse des salaires qui les charge de plus en plus lourdement, et aussi les grèves des tondeurs souvent terribles et qui réussissent à ruiner des districts entiers ».

La même situation est faite à l'industrie des viandes congelées. En 1895, le Queensland expédiait 16.000 quintaux de bœuf, la Nouvelle Galles 63.000. Depuis 1895, les chiffres ont dû encore beaucoup augmenter ; ici encore la concurrence des viandes américaines

ou argentines maintient les prix à des cours très bas.

Le secrétaire de la Chambre de commerce de Sidney résumait ainsi la situation des marchands de viande de mouton : « Notre concurrent le plus redoutable sera sans nul doute, dans l'avenir, la République Argentine (en 1895 elle expédiait 1.615.000 squelettes de moutons, l'Australie 3 millions); les richesses de ce pays paraissent inépuisables et son exportation de bétail sur pied prend des proportions énormes. Tant que nous aurons à lutter contre elle, nous devons nous contenter de vendre six sous la livre de viande; qui sait même si nous pourrions continuer la lutte? Les éleveurs argentins ont une situation tout à fait privilégiée; ils paient leurs ouvriers en papier monnaie ou en argent, au contraire ils reçoivent de l'or de Londres. Du fait de la prime de l'or, ils réalisent un immense bénéfice et peuvent se contenter d'un prix plus bas. Enfin, le fret est moins cher pour eux que pour nous; tandis que le transport de la livre de viande leur revient à 5/8 de penny, il nous coûte 6/8 de penny. »

Ne paraît-il pas dès lors fort probable que le ministère fédéral sommera l'Angleterre de taxer les viandes et les laines de provenance américaine de façon à arrêter l'effondrement des cours?

L'Angleterre cédera-t-elle devant les menaces de sa colonie? Nul ne saurait le dire; mais probablement, dans un avenir proche, le ministère Saint-James se

verra obligé soit de déplaire à l'Australie en lui refusant de taxer les produits américains, soit de susciter les réclamations les plus vives des ouvriers anglais qui ne verront aucune utilité de payer un peu plus cher le bœuf américain ou le mouton argentin à la seule fin que l'éleveur australien puisse réaliser un plus gros bénéfice.

Le beurre et le fromage sont également exportés d'Australie à Londres, mais, jusqu'à ce jour, le trafic en est de peu d'importance. En 1895, le Royaume-Uni importait chez lui 137.840 tonnes de beurre, 11 % seulement était de provenance australienne ; pour le fromage, la proportion était encore moins forte, 4.650 tonnes sur un total de 104.855. Mais la colonie compte avoir bientôt une part plus grande dans ce commerce. Un rapport officiel du gouvernement gallois fait à ce propos les déclarations suivantes : « Nous ne voyons aucune raison qui puisse nous empêcher d'obtenir une part plus grande dans ce commerce et le fait est que nous prétendons l'obtenir. Nos concurrents actuels, le Danemark, la Suisse, la France, l'Allemagne et la Belgique ont des avantages sur nous en ce qu'ils sont plus près de Londres et que leurs frais de transport ainsi que leur main-d'œuvre sont moins chers. (En 1894, un berger recevait, en Nouvelle Galles, en moyenne 800 francs par an, un domestique de ferme 850 francs ; c'est énorme si on considère qu'ils sont en outre logés et nourris par le propriétaire.) Mais nous avons égale-

ment des avantages qu'ils ne possèdent pas : tandis qu'ils ont à mettre leur bétail à l'étable et à le nourrir avec des denrées de prix élevé, notre climat, au contraire, est si doux que les bêtes peuvent sans inconvénient rester en liberté hiver comme été ; quant au foin, son abondance dépend de la quantité d'eau tombée dans l'année, mais, d'une manière générale la production en est très suffisante. »

J'arrive enfin à l'industrie vinicole qui, elle aussi, aspire à trouver un écoulement facile sur le marché anglais. De même que le beurre et le fromage y rencontrent les produits similaires suisses ou hollandais, le vin doit lutter contre le Bourgogne ou le Bordeaux français, et, à moins que ces derniers ne soient grevés de droits absolument prohibitifs, ils continueront vraisemblablement à avoir la faveur du public. Toutefois, les Australiens ne désespèrent point ; un collaborateur du *Sydney Morning Herald* écrivait, il y a quelque temps : « Je suis parfaitement certain qu'un grand marché peut s'ouvrir pour les vins australiens en Angleterre. Les vins blancs légers trouveraient un placement facile dans tout le Royaume-Uni ; quant aux vins rouges, plus chargés d'alcool et plus chers, leur écoulement serait encore plus aisé. Un prix rémunérateur, très rémunérateur même s'obtiendrait sans difficulté. Pour ma part, je ne saurais trop conseiller à ceux qui ont des capitaux disponibles de les

mettre dans la viticulture, ils ne s'en repentiront pas ».

Nous avons la réputation assez justifiée de trop nous féliciter de l'excellence de nos produits qui, d'après nous, s'imposent aux étrangers malgré leur antipathie.

Confiants dans une supériorité plus apparente que réelle, nous nous endormons facilement sur des succès passés. Le réveil risque d'être douloureux. Que de fois j'ai entendu avancer par des gens n'ayant, bien entendu, jamais traversé la Manche, que les Anglais habitués à bourgogne ou au claret ne voudraient à aucun prix consommer d'autres vins. Je le souhaite, mais je n'en suis pas certain. A Londres, l'agent général de l'Australie du sud ne m'a point caché la prétention qu'avait son gouvernement de voir les vins français supplantés par leurs concurrents australiens. Actuellement, la lutte est difficile, les deux shillings que chaque gallon doit verser à la douane anglaise empêche le bourgogne du Murray de supplanter son rival français.

Mais en sera-t-il toujours de même ? le cabinet Saint James ne dira-t-il pas un jour aux viticulteurs d'Adélaïde : « Considérez l'avantage que vous avez à rester unis avec nous ; la métropole par une faveur toute spéciale, vous accordera la franchise sur l'importation de vos produits, alors que ceux provenant de l'étranger continueront à verser de lourds droits de douane. »

Les murs de toutes les gares du Royaume-Uni sont

couverts d'affiches où l'on représente de superbes grappes de raisins des bords du Murray, les épiceries de la capitale sont remplies de bouteilles à large base sur lesquelles on peut lire « bourgogne australien ». La presse anglaise s'est mise de la partie, elle ne cesse de vanter les vins de sa colonies.

En un mot, on prépare le public à adopter un autre breuvage assurément moins bon, mais qui, vendu à des prix inférieurs, serait certainement un redoutable rival pour nos commerçants bourguignons. En face de cette réclame acharnée où le chauvinisme entre pour une certaine part, que font nos négociants ? se doutent-ils seulement du péril qui les menace ? ont-ils prévu la possibilité de voir le marché anglais fermer ses portes à leurs produits ?

Voilà rapidement passées en revue les denrées faisant l'objet d'un trafic entre la colonie et la métropole ; dans les deux premières industries, nous avons constaté deux choses ; d'une part, le faible bénéfice que tiraient les commerçants et d'autre part l'impossibilité de diminuer le prix de vente. Mais, dira-t-on, dans quelques années, les planteurs augmentant les superficies de terrains cultivés ne pourront-ils pas se contenter d'un prix moindre par ce fait économique que plus on augmente l'étendue d'une culture, plus les frais généraux diminuent ? Il ne faut pas deux bergers pour garder un nombre double de moutons, il ne faut pas non plus un

matériel double pour une propriété dont les dimensions augmentent dans cette proportion.

A cette objection, la réponse est facile. Pour que de nouvelles régions soient mises en culture de façon à pouvoir nourrir de nouveaux troupeaux de moutons, il faudrait tout d'abord que la consommation de la laine augmentât, or tel n'est pas le cas ; mais, en outre, les anciens propriétaires australiens ne peuvent pas espérer voir leurs frais généraux diminuer, ils sont tous possesseurs d'immenses étendues, leur mode d'exploitation est le plus économique possible. La station à moutons ne ressemble en rien aux domaines européens ; elle s'étend parfois sur des centaines de kilomètres, comprenant des plaines, des montagnes, formant à elle seule une région aux aspects divers avec quatre-vingt à cent mille bêtes et seulement dix-huit à vingt habitants à demeure. La tendance actuelle est aux grandes entreprises faites par des sociétés d'actionnaires. On appréciera l'importance de ces compagnies si l'on sait qu'une seule d'entre elles avec quatre stations seulement, s'étend sur plus de 800 kilomètres, du lac Torrens à la frontière du Queensland.

L'Angleterre serait-elle en mesure d'accorder à la fédération australienne de lourds droits grevant les importations américaines ou même européennes ? Il ne le semble pas ; si, en effet, la viande et la laine augmentent de prix, le parlement britannique verra s'élever les réclamations des ouvriers qui ne manqueront pas de

dire qu'on cherche à les affamer, en augmentant ainsi le prix des denrées alimentaires. D'ailleurs les patrons eux-mêmes allégueront que la hausse des salaires, conséquence nécessaire du renchérissement de la vie animale, rend impossible la lutte contre la concurrence allemande déjà si dangereuse.

Il est vrai que l'on pourrait ajouter que la fédération australienne, pratiquant la politique du *do ut des*, pourra promettre aux industries anglaises une situation privilégiée sur le marché australien et que, si elle demande au ministère Saint-James des faveurs, elle saura les payer de retour.

Depuis quelques années, en effet, les commerçants britanniques trouvent dans toutes les colonies le marchand allemand, adversaire redoutable, prodigue de son temps et de sa peine, peu exigeant quant au bénéfice à retirer ; en 1898, un rapport officiel du gouverneur du Queensland s'exprimait ainsi : « Il est regrettable sans doute de voir le commerce anglais chassé de ses propres marchés coloniaux. Mais je ne puis m'empêcher de dire que c'est sa faute, qu'il n'a jamais voulu étudier les besoins de sa clientèle. Nous ne pourrions pas lutter tant que nos industriels s'attacheront de toutes leurs forces aux vieux modèles et aux vieux produits. »

Même note pessimiste du gouverneur d'Adelaïde : « Le système d'éducation continentale pour l'enseignement technique ou l'enseignement commercial a eu

des effets désastreux. En Angleterre, on se repose sur des lauriers anciens ; on continue les affaires et la fabrication suivant les vieilles méthodes, on est trop conservateur. On se figure que le marché colonial est acquis à jamais et l'on ne se donne plus aucune peine pour le contenter. On traite le petit client avec dédain et volontiers on lui dirait : Nous n'avons pas de temps à perdre pour les petites commandes. » Ailleurs encore : « Les haches, marteaux et autres outils américains conviennent mieux à nos charpentiers, à cause de la nature du bois, les maisons anglaises refusent de changer leurs modèles anglais. Les marchands allemands ont l'art de présenter leurs produits, de plus ils viennent s'enquérir de nos goûts. Ils ne nous disent pas : Vous devez acheter ce que nous fabriquons, mais : si notre fabrication ne vous convient pas, nous allons la changer. »

Ces rapports sont un cri d'alarme plutôt qu'un compte rendu exact de la situation ; toutefois, il n'est pas douteux que d'ici à quelques années, l'Angleterre trouvera sur le marché australien des concurrents qui lui rendront l'écoulement de ses produits singulièrement plus difficile. La concession de tarifs de faveur, ne lui apparaîtra-t-elle pas alors comme souhaitable ? N'aura-t-elle pas avantage à dire à la fédération australienne : Nous voulons bien mettre des droits sur les laines et les viandes américaines, de façon à ce que vous vendiez les vôtres à un prix rémunérateur, mais en échange nous récla-

merons que le tarif fédéral, de 20 0/0 *ad valorem* sur les marchandises étrangères, soit seulement de 6 ou 7 0/0 sur nos produits.

Je crois que ce seront précisément les colonies australiennes qui se trouveront dans une situation difficile. Si elles laissent entrer les marchandises anglaises sous un régime à peine protecteur, elles verront leurs recettes diminuer dans de très grandes proportions, or le revenu douanier en Australie forme une grosse partie des revenus des Etats ; s'il diminue, il faudra créer de nouveaux impôts. Remanier la législation fiscale d'un pays n'est point chose toujours aisée. Remplacer un impôt indirect par un impôt direct suscite toujours de vives réclamations. On aura beau dire à l'acheteur australien : Par ce fait que les marchandises anglaises entreront en franchise, vous les paierez moins cher, en créant un nouvel impôt, le fisc ne vous impose pas une nouvelle charge, il vient simplement vous demander de lui verser directement ce que jadis vous lui versiez indirectement. Il est peu probable néanmoins que l'électeur australien se laisse convaincre.

D'autre part, l'électeur australien sera en droit de répondre à ceux qui proposeront de faire une situation privilégiée à l'Angleterre sur le marché océanien : En permettant à la métropole de jouir d'une sorte de monopole chez nous, vous mécontenterez les autres nations, ses concurrentes, l'Allemagne, l'Amérique ; or, notre

pays, actuellement peu peuplé, se développe tous les jours et, dans un avenir relativement proche, nous devons viser à écouler nos produits non pas seulement en Angleterre, mais en Allemagne, en Amérique. Taxer lourdement les importations de ces deux nations chez nous et laisser la porte ouverte à l'Angleterre, ce n'est pas nous ménager leur bienveillance. Ne pouvant vendre en Australie, elles ne voudront point y faire des achats. Des représailles engendrent des représailles.

Tels sont les obstacles que rencontre une union douanière entre la métropole et ses colonies, c'est-à-dire la fédération impériale elle-même, car qu'est-ce que cette fameuse fédération tant pronée par les jingoïes anglais sinon un zollverein, entre pays britanniques ? La fédération australienne n'est-elle qu'un premier pas vers la fédération impériale ? Je ne le crois pas, la question du libre-échange entre la métropole et ses colonies est, comme nous venons de le voir, singulièrement plus compliquée que celle du libre-échange intercolonial ; or, l'âpreté avec laquelle les conventionnels de 1897 ont exigé un tarif douanier très protecteur montre fort bien que l'union entre l'Angleterre et l'Australie, ayant pour conséquence l'entrée en franchise des produits anglais qui forment plus des trois quarts des importations étrangères en Australie, n'est pas prêt de se faire.

Voici à titre d'exemple la provenance des impor-

tations en Nouvelle Galles en 1897, on y verra dans quelle proportion y participent les diverses nations.

Colonies d'Australie....	7.590.985	livres sterling		
Angleterre et colonies..	9.732.121	»	»	
Etats-Unis	683.506	»	»	
France et Nlle-Calédonie	1.507.472	»	»	
Allemagne	1.158.263	»	»	
Belgique	780.826	»	»	
Autres pays.....	481.510	»	»	

CHAPITRE III

L'ÉLABORATION DE LA CONSTITUTION

J'ai essayé de dégager les principaux motifs qui ont pressé les Australiens à s'unir. Avant même que le projet d'une fédération ne fut conçu, les colonies avaient jugé nécessaire de pouvoir discuter en commun certaines questions d'intérêt général; c'est ainsi que de 1863 à 1881 eurent lieu huit conférences où prirent la parole les délégués des différentes provinces. A vrai dire, rien de bien important ne résultait de ces réunions interparlementaires composées des principaux ministres de chaque Etat. On se contentait d'émettre des vœux, de voter que sur telle matière une loi uniforme pour tout le continent serait souhaitable. Mais quand il s'agissait de faire transformer par les législatures locales ces vœux en lois, les difficultés naissaient et des objections suscitées par l'esprit particulariste ne manquaient pas de surgir.

La question qui fut le plus souvent abordée dans ces réunions et en fut la cause initiale, fut celle d'un tarif douanier commun à toutes les colonies ; à la conférence

de 1863, les délégués élaborèrent même un tarif douanier destiné à devenir le tarif uniforme.

Ils s'engagèrent à le faire adopter par leur colonie respective et à faire décider par les législatures qu'aucune modification ne pourrait y être apportée qu'après avoir été étudiée et acceptée dans une nouvelle conférence. Si cette idée avait pu être mise à exécution on eût obtenu ainsi un des principaux avantages qu'on avait jusqu'alors espéré de la fédération. Mais aucune législature n'accéda à cette demande.

Devant l'impossibilité d'aboutir à une entente générale, on songea à recourir au seul remède restant contre les guerres de tarifs : la conclusion de traités de commerce intercoloniaux.

Les constitutions coloniales renfermant une clause interdisant aux colonies de faire de semblables arrangements, les délégués à la conférence de 1870, adressèrent un mémoire au gouvernement impérial pour le prier de retirer cette prohibition. En 1873 seulement, l'Angleterre se décida à satisfaire à cette demande. L'autorisation accordée sembla tout d'abord devoir produire d'heureux résultats. La même année, les colonies de la Nouvelle Galles, de Victoria, de l'Australie du Sud qui forment dans la partie sud-orientale l'agglomération la plus peuplée du continent et ont, grâce à la rivière du Murray qui les relie toutes trois, des relations commerciales nombreuses, s'engagèrent à suspendre pendant trois ans les droits de douane sur leurs frontières ter-

restres et à mettre en harmonie leurs tarifs maritimes. Mais, avant même la fin de la période, Victoria désireuse de revenir à la politique protectionniste dont elle avait été l'initiatrice, dénonça l'accord. Depuis lors, aucune nouvelle tentative dans ce sens n'a été faite.

Parmi les autres questions discutées, les plus importantes furent celles des relations postales entre les colonies et la métropole et celle de l'immigration des asiatiques. A la conférence de 1880 tenue à Sydney, on émit le vœu qu'une législation uniforme relative à l'immigration chinoise fut adoptée, l'opposition de la seule Australie Occidentale empêcha le projet d'être mené à bonne fin. A cette même conférence de 1880 fut adopté un projet d'unification du système judiciaire.

En réalité les conférences intercoloniales se montrèrent complètement incapables d'atteindre le but qu'on leur assignait. Sur vingt-trois sujets environ qui y furent discutés, c'est à peine si on put conclure trois fois.

Les délégués avaient déjà beaucoup de peine à se mettre d'accord entre eux, puis, quand ils y étaient arrivés, il fallait amener les diverses législatures à accepter sans aucune modification les projets adoptés par la conférence, sous peine de rendre inutile tout le travail antérieur, et si, par le plus grand des hasards, ce résultat était obtenu, rien ne garantissait sa durée, chaque colonie étant toujours maîtresse de modifier à son gré sa législation.

Si l'entente absolue sur le terrain économique pa-

raissait d'une réalisation si difficile, il n'en existait pas moins certaines questions communes, ni absolument impériales, ni exclusivement locales, dont aurait pu connaître un bureau intercolonial autorisé. C'est ce que comprit fort bien un des hommes politiques le plus en vue du parlement gallois, Parkes, qui n'a pendant toute sa vie cessé de prêcher l'union des diverses provinces australiennes.

Après bien des efforts, il aboutit en 1883 à la création du conseil fédéral qui a reçu la sanction royale deux ans plus tard, en 1885.

A vrai dire, ce conseil fédéral n'était qu'une assemblée délibérante sans aucun pouvoir exécutif ou législatif. Il émettait des vœux que les parlements coloniaux n'étaient pas tenus de prendre en considération.

Néanmoins, il ne faut point méconnaître l'importance de cette institution ; comme le dit fort bien sir Jenks dans son histoire de l'Australie : « Elle est l'expression d'une tendance très marquée vers l'union », en d'autres termes, c'était le premier pas vers la fédération. Le Conseil fédéral n'apparaissait que comme un essai timide : les sessions n'avaient pas de date fixe, on disposait seulement qu'il y en aurait une tous les deux ans, les objets pouvant faire l'objet de délibérations communes n'étaient pas nombreux.

Quant à la représentation des colonies dans ce conseil, elle n'a pas toujours été réglée de la même façon. De 1885 à 1894, les Etats jouissant du gouvernement de

cabinet envoyèrent deux délégués, les îles Fidji et l'Australie occidentale qui, à cette époque-là, ne possédaient pas le self government n'avaient, au contraire, droit qu'à un délégué.

En 1894, on décida, sur la demande des colonies, que chacune d'entre elles serait représentée non plus par deux mais par cinq délégués.

L'acte de 1885 paraissait donner au Conseil fédéral un pouvoir législatif ; une mesure votée par lui aurait été applicable aussitôt qu'elle aurait reçu l'approbation du gouverneur. En fait, les choses ne se sont point passées ainsi ; certaines colonies ayant négligé d'envoyer leurs délégués, il en est résulté que le Conseil s'est contenté d'émettre des vœux.

L'acte de 1885 donnait mission au Conseil de légiférer sur des sujets d'intérêt commun à toutes les colonies, tels que :

- 1° Les relations de l'Australasie avec le Pacifique ;
- 2° Les mesures préventives contre l'affluence des criminels ;
- 3° La pêche dans les eaux australasiennes en dehors des limites territoriales ;
- 4° Le mode d'exécution des procédures civiles suivies devant les cours de toute colonie située dans les possessions de Sa Majesté en Australasie, hors du ressort de la colonie dans laquelle elles sont engagées ;
- 5° L'exécution des jugements émanant des cours de lois d'une colonie hors des limites de cette colonie ;

6° L'exécution, hors des limites d'une colonie, d'un jugement criminel rendu dans cette colonie, et l'extradition des criminels ;

7° La garde des criminels à bord des bâtiments appartenant aux gouvernements coloniaux de Sa Majesté hors des limites territoriales ;

8° Toute matière que Sa Majesté, à la demande des législatures des colonies, jugera à propos, par ordre du Conseil, de soumettre aux délibérations du Conseil fédéral ;

9° Celles des matières suivantes qui seraient soumises au Conseil par les législatures de deux colonies au moins, à savoir : défense générale, quarantaines, brevets d'invention et de découverte, droits d'auteurs, lettres de change et billets promissoires, uniformité des poids et mesures, reconnaissance dans les autres colonies des mariages et divorces régulièrement célébrés ou prononcés dans une colonie, naturalisation des étrangers, situation des coopératives et des sociétés par actions dans les colonies autres que celles où elles ont été constituées, et, enfin toute autre matière d'intérêt général australasien rentrant dans la compétence législative des législatures coloniales dans les limites de leur territoire respectif et dans la mesure où il paraîtra désirable de créer en cette matière une loi d'application générale. Toutefois, en pareil cas, les actes du Conseil n'auront d'application que dans les colonies dont les législatures auront soumis la matière en question au

Conseil et dans les colonies qui adopteront ultérieurement les dits actes.

Remarquons bien que l'article 9 est un article facultatif, les matières qu'il énumère ne seront de la compétence du Conseil qu'autant que deux colonies le demanderont, et, de plus, les lois faites relativement à l'une de ces matières ne seront applicables que dans les colonies qui les accepteront.

Dans ces conditions une résistance isolée pouvait faire échouer n'importe quelle mesure réunissant cependant l'assentiment de la majorité, et, enfin, dernière clause de nature à diminuer encore la puissance du Conseil fédéral : « Le présent acte cessera d'être applicable dans la colonie dont la législature aura voté un acte ou une ordonnance déclarant que le dit acte cessera d'y être en vigueur. » Ainsi il y avait toujours pour les Etats le droit de se retirer du Conseil quand ils le jugeraient bon.

Cet organe qui aurait certainement rendu quelques services si la bonne entente avait existé fut absolument inutile. Celui-là même qui en avait été le promoteur, Parkes, lui adressait les reproches suivants : « Je suis convaincu que le tout est sur une mauvaise base. Il est impossible à une assemblée, plus faible que les parlements coloniaux, de défendre aucune loi contre un courant d'opinion. Le Conseil fédéral a été créé dans le but de préparer la fédération, mais, tel qu'il existe, il manque de la force indispensable que seul peut donner un

système électif. Aucun Conseil fédéral n'est capable de donner l'illusion de la force à moins que ce ne soit une convention élue par le peuple. »

Passons en revue le travail des diverses sessions, nous verrons qu'il se réduit à bien peu de choses. Dans la première, qui eut lieu en 1886, on s'occupa de la défense des côtes, mais deux colonies ne s'y firent pas représenter : la Nouvelle Galles et l'Australie du Sud.

En 1889, 1890, 1893, 1895, 1897, nous assistons encore à des sessions au travail plus que maigre.

En 1889, on envoie une adresse à Sa Majesté dans laquelle les colonies se plaignent que trop souvent les transportés de Nouméa considèrent l'Australie comme un refuge et y constituent un élément de trouble.

En 1893, on décide qu'une armée fédérale tiendra garnison dans l'île de Thursday et à King George Sound.

En 1895, on demande un mode d'emprunt plus économique ; on émet également un vœu demandant aux parlements de prendre en considération le mauvais état et la pauvreté des voies de communication intercoloniales, puis on sollicite de la reine de réserver au Conseil privé un siège à un légiste australien ; ce dernier serait plus à même d'examiner les différends portés en appel devant le tribunal judiciaire.

Mais beaucoup d'Australiens, découragés du peu de succès, du peu de résultats pratiques obtenus par le Conseil fédéral, songeaient positivement à unir les colonies et à créer un parlement commun.

En 1890, un congrès se réunissait à Melbourne; les sept colonies y étaient représentées, seules les îles Fidji, quoique conviées, s'étaient volontairement tenues à l'écart.

Il y avait en tout 14 délégués, deux par colonie. Dès la première séance, la motion de sir Henri Parkes, premier ministre de la Nouvelle Galles du Sud, affirmant que le moment était venu où les colonies australiennes devaient se fédérer sous un gouvernement basé sur des principes équitables envers toutes les colonies et placé sous l'égide de la Couronne, fut votée à l'unanimité des membres.

Ce même congrès adopta ensuite une motion d'un des délégués de la colonie de Victoria, M. Deakins, à l'effet de provoquer la réunion d'une Convention nationale chargée d'étudier les moyens pratiques d'arriver à la fédération.

Il ne semble pas que le congrès de Melbourne ait suscité beaucoup d'intérêt en Australie; on était à ce moment-là à une époque de grande spéculation, spéculation sur les terrains surtout, et de plus la fédération n'apparaissait encore que comme difficilement réalisable; quoiqu'il en soit, les politiciens, meneurs du mouvement unioniste ne se découragèrent point; moins d'un an après, le 2 mars 1891, une convention où toutes les colonies australiennes avaient envoyé chacune 7 députés (nommés par les différentes législatures) ouvrait ses séances. L'honneur de la présidence revint à Parkes qui

fit un beau discours d'ouverture rempli des idées les plus généreuses. Il adjura ses collègues d'oublier pour quelques instants les compétitions étroites, les jalousies mesquines, l'esprit particulariste, causes, disait-il, de tant de maux pour l'Australie, et de ne songer qu'à la grandeur du but à atteindre : la fondation d'une puissante nation devant dominer bientôt tout le Pacifique sud. Il termina en formulant quatre propositions essentielles sur lesquelles devait reposer, selon lui, l'œuvre de la fédération.

I. Les pouvoirs et les droits des colonies existantes resteront intacts, sauf la part qu'il sera nécessaire d'en céder au gouvernement fédéral.

II. Aucune modification ne sera apportée à la situation territoriale des colonies existantes.

III. Tous droits de douane seront abolis entre les divers Etats composant la fédération et le pouvoir d'établir des droits d'entrée sur les marchandises étrangères sera entre les mains du gouvernement et du parlement fédéral.

IV. Le parlement fédéral se composera d'un Sénat et d'une Chambre des représentants, cette dernière ayant voix prépondérante en matière financière.

La bataille s'engagea tout de suite sur ces propositions, surtout sur la question des deux Chambres. Pour la Chambre des représentants, pas de difficultés ; chacun comprenait bien qu'elle devait être élue par le peuple et admettait qu'elle devait avoir l'autorité su-

prême au point de vue du budget fédéral. Mais le Sénat, quel serait son mode d'élection ? Se composerait-il de sénateurs envoyés en nombre égal par chacune des colonies ou en nombre proportionnel au chiffre de la population ? Dans le premier cas, les Etats de faible importance, c'est-à-dire la Tasmanie, l'Australie du sud, l'Australie occidentale pourraient en s'alliant à l'un quelconque des autres Etats faire échec aux deux derniers qui pourtant représenteraient sans nul doute le groupe le plus considérable au point de vue de la population ; dans le second cas, les Etats faibles resteraient livrés à tous les caprices de leurs puissants associés, Nouvelle Galles et Victoria, infiniment plus peuplés. Finalement ce fut le premier système qui prévalut, on décida que chaque province aurait droit à 8 sénateurs élus par les législatures locales.

Vint ensuite le problème de la répartition entre les diverses colonies de l'excédent du produit des douanes qui devaient, ainsi que nous l'avons vu, être recouvrées par les autorités fédérales. La distribution du surplus se ferait-elle au prorata de la population ou d'après les entrées dans chaque Etat ? Dans l'examen de ces diverses questions, la jalousie, le particularisme des colonies se révélèrent au grand jour.

Toutes les questions, même celles d'importance relativement minime, furent l'objet de discussions passionnées.

Je ne veux pas étudier ici la constitution de 1891

qui n'a jamais été mise en application, il me suffira d'analyser en quelques paragraphes ses principaux traits ; la plupart de ces dispositions importantes ont été reprises en 1897, 1898, par les conventions qui ont élaboré la constitution définitive.

1° Les colonies australiennes porteront toutes le nom d'Etats; elles conserveront leurs pouvoirs, privilèges et droits territoriaux en tant que ceux-ci ne seront point incompatibles avec les pouvoirs et l'autorité du gouvernement national fédéral.

2° Le commerce intercolonial par terre, mer, ou voie fluviale, sera absolument libre.

3° Seul le gouvernement fédéral pourra établir des droits de douane.

4° Les forces de terre et de mer de l'Australie fédérale seront placées sous une direction unique chargée de la défense du pays.

5° Les pouvoirs législatifs du gouvernement fédéral seront confiés à un parlement comprenant un Sénat et une Chambre des représentants.

Le Sénat sera composé d'un nombre égal de membres, 8 pour chaque Etat, il sera renouvelé par moitié tous les trois ans.

Pour être sénateur, il faudra avoir au moins trente ans, avoir résidé au moins cinq ans dans la fédération et être électeur dans son propre état.

La Chambre des représentants sera élue pour trois ans par les provinces subdivisées en districts électo-

raux, au prorata de leur population à raison d'un membre par 30.000 habitants.

Cette chambre présentera et amendera définitivement les lois affectant le revenu et établissant des taxes.

Les membres des législatures provinciales ne pourront pas siéger dans le parlement fédéral et vice versa ;

6° Le pouvoir judiciaire sera représenté par une Cour suprême fédérale dont les arrêts seront définitifs.

7° Le pouvoir exécutif sera représenté par un gouverneur général nommé par la Couronne, seul intermédiaire entre elle et les colonies.

Le gouverneur général sera assisté de conseillers fédéraux tirés du sein du parlement fédéral, il sera commandant en chef des armées de terre et de mer.

Le pouvoir exécutif aura sous son immédiate direction les douanes, l'accise, les postes et télégraphes, les phares, quarantaines, etc.

8° Cette constitution prendra le nom de *Commonwealth of Australia* ; elle ne pourra être amendée ou révisée que par une convention spécialement élue dans ce but.

Il y a loin de là coupe aux lèvres. Le bill de 1891 avant de recevoir application, devait être voté par les législatures locales et être ensuite soumis au référendum populaire dans toutes les colonies dont les parlements lui auraient accordé une majorité. Cette dernière

étape, le bill n'a pas su la franchir. A quoi tient cet échec ? comment se fait-il qu'un bill si laborieusement élaboré soit tombé dans l'oubli, pour n'être remis en discussion que cinq ou six ans plus tard ?

Je crois que l'indifférence qu'a subitement montrée l'Australie pour ses projets d'union tient à trois causes.

La première vient de ce que certains politiciens ont redouté de voir leur influence personnelle diminuer lorsque la fédération serait créée. Tel premier ministre, distributeur de places et pourvoyeur d'emplois, s'est dit : le jour où plusieurs services échapperont à mon contrôle, le cabinet fédéral mettra dans ces nouvelles administrations des créatures de son choix. Mes électeurs voyant mes pouvoirs réduits auront moins de considération pour moi. A la diminution de mes prérogatives correspondra une diminution de ma popularité.

De même, les membres des parlements locaux ne voyaient pas sans inquiétude leur échapper le droit de voter la construction des travaux publics d'intérêt général, désormais de la compétence du parlement fédéral ; ils perdaient là une excellente monnaie électorale. — « La crainte de perdre votre siège vous arrête seule, » disait à ses collègues M. Carruthers membre de la chambre des représentants de la Nouvelle Galles ; le reproche était mérité.

Seconde circonstance défavorable à la cause de l'union : Parkes, l'ex-président de la convention de 1891, le pro-

moteur du mouvement fédératif disparaissait de la scène politique. Renversé sur une question de réglementation du travail, il quittait le ministère gallois pour ne jamais le reprendre car quelque temps après il rendait le dernier soupir sans avoir pu assister à la réalisation de son rêve. Son successeur, M. Dibbs, se désintéressa complètement de la cause fédérale ; ne disposant que d'une toute petite majorité, il s'efforça de vivre et non d'agir ; d'autre part, le parti socialiste lui rendit la vie difficile et le trait marquant de la politique de M. Dibbs a été de faire des concessions incessantes à ce parti.

Mais c'est surtout la crise financière qui a nui à l'établissement du nouvel organisme. De 1890 à 1895, l'Australie a traversé une période redoutable ; des constructions de travaux publics inutiles ont rendu nécessaire la création de nouveaux impôts. Le contribuable pour rattraper d'autre part l'argent qu'il versait à l'Etat s'est lancé dans la spéculation, il a cru que le percement de rues nombreuses allait faire monter indéfiniment le prix des terrains, les banques ont prêté à des particuliers qui ont entrepris sans prudence la construction de maisons splendides.

Le terrain a bientôt été déprécié, et les banques se sont trouvé avoir pour gage des demeures superbes mais sans locataires. Beaucoup ont dû déposer leur bilan, entraînant la ruine de tous ceux qui avaient des dépôts chez elles. Ces faillites ont eu pour conséquence de ralentir singulièrement le mouvement commercial ; les

importations ont diminué, les impôts ont donné un rendement moindre, les recettes des chemins de fer dont l'exploitation appartient, on le sait, à l'Etat, sont allées en décroissant. Bref, il a fallu créer de nouvelles sources de revenus, augmenter les tarifs douaniers. au moment précis où les ressources des contribuables diminuaient.

Dans ces conditions, comment faire aboutir la fédération! Était-il prudent pour les législatures locales de renoncer à leur prérogative de voter les taxes sur les importations alors que ces dernières étaient, dans certaines colonies tout au moins, la plus grosse partie des recettes?

Voici, du reste, le tableau comparatif des recettes totales et des recettes douanières des Etats.

1894	Total des recettes	Recettes douanières
Nouvelle Galles.	9.625.000 l.	1.280.000 l.
Victoria	6.629.000 l.	1.759.000 l.
Queensland	3.641.000 l.	1.290.000 l.
Australie du sud.	2.628.000 l.	597.000 l.
Australie occid..	2.842.000 l.	1.087.000 l.
Tasmanie	797.000 l.	329.000 l.

Dans la colonie de Victoria, les budgets se bouclaient avec peine, les ministères Munro et Patterson élevaient les tarifs douaniers et établissaient l'impôt sur le revenu. Cependant la protection exagérée finissait par lasser, et le Premier, Patterson, appelé par l'opposition le défenseur de la politique routinière et des droits prohibitifs, tombait en 1894 pour laisser le pouvoir à un homme

plus libéral et très sincèrement rattaché à la cause fédérale, (il l'a montré depuis), M. Turner.

En Nouvelle Galles, la situation n'était guère plus brillante, on voyait (1893), les revenus de l'État diminuer en une seule année de 768.000 Ls.; pour combler le déficit, force était au parlement d'émettre un emprunt de deux millions et demi de Ls. Sur ces entrefaites, le parti libre-échangiste reprenait de l'influence, renversait M. Dibbs, et amenait au pouvoir un homme qui y est resté jusqu'en 1899, M. Reid.

Aux difficultés économiques provenant de la crise financière s'ajoutèrent dans le Queensland des complications d'un autre ordre : les grèves et le manque de la main-d'œuvre.

Des grèves terribles éclatèrent en effet (1893) dans le district de Brisbane : les tondeurs de moutons non contents de refuser du travail s'efforcèrent de ruiner les squatters ; des stations entières furent ravagées par le feu. Si l'on considère que l'industrie lainière est de beaucoup la plus importante, on concevra aisément le préjudice immense causé à l'Australie par ces violences. Les planteurs de cannes à sucre souffraient de leur côté des lois contre l'immigration chinoise, il leur était impossible de remplacer ces travailleurs dociles et peu exigeants. Le parlement, trop craintif pour lever d'un seul coup les obstacles contre la soi-disant invasion jaune, préféra se rallier à un moyen terme ; il stipulait (1892),

que les Canaques seraient admis à venir s'engager dans les exploitations agricoles pour dix ans.

Nous arrivons ainsi en 1895. A cette époque, la crise économique a pris fin, le rendement des impôts redevient normal, les relations commerciales reprennent leur intensité, aussi l'idée de la fédération renaît-elle dans les esprits qui ne sont plus désormais uniquement préoccupés de faire face aux difficultés de l'heure présente.

Une conférence intercoloniale se réunissait en janvier 1895 ; chaque Etat y était représenté par son premier ministre : c'était pour la Nouvelle Galles M. Reid, pour Victoria, M. Turner, pour l'Australie méridionale, M. Kingston, pour l'Australie occidentale, M. Forrest, pour le Queensland, M. Nelson, pour la Tasmanie, M. Braddon.

Dès la première séance on votait à l'unanimité que la fédération devenait la question la plus importante et aussi la plus pressante, puis on adoptait un projet qui devait être soumis aux diverses législatures.

Suivant ce projet, chaque colonie devait faire élire par le vote populaire dix délégués à une convention chargée d'élaborer une constitution fédérale. La convention pourrait se réunir dès que trois colonies au moins auraient élu leurs représentants. Une fois le projet de constitution adopté, la convention s'ajournerait et le projet serait renvoyé aux législatures des colonies qui se seraient fait représenter.

Les législatures discuteraient le projet, y feraient les amendements qui leur paraîtraient nécessaires, puis tous ces amendements seraient communiqués à la convention réunie à nouveau. Celle-ci arrêterait un projet définitif et son œuvre finie, se séparerait.

La constitution rédigée par elle serait alors soumise au referendum populaire pour l'acceptation ou le rejet et le résultat du vote déciderait de son sort. Si trois colonies au moins l'acceptaient, les législatures de ces colonies pourraient demander à la reine de faire sanctionner la constitution fédérale par le parlement impérial et d'en autoriser la mise en vigueur entre les colonies consentantes.

Sauf le Queensland et la Nouvelle Zélande, toutes les colonies adoptèrent le *Federal Enabling act*.

Le Queensland refusa d'adhérer sous prétexte que les délégués à la convention étaient élus au suffrage direct, car, disait-il, sa constitution ne lui permettait de les faire nommer que par son propre parlement. Le Sénat queenslandais réclamait en outre que la moitié des délégués, c'est-à-dire cinq, fût désignée par la Chambre haute. Bref, on n'arriva point à s'entendre. Mais le Queensland avait d'autres raisons pour se tenir à l'écart : à ce moment là, les libre-échangistes qui avaient gagné beaucoup de terrain et comprenaient fort bien qu'avec la fédération, le tarif douanier serait nécessairement assez élevé, s'y montraient hostiles à toute idée d'union.

Le parti ouvrier de son côté se méfiait du futur parlement fédéral, il redoutait de ne plus pouvoir faire la balance (comme il avait pris l'habitude de le faire) dans la Chambre basse de Brisbane.

Enfin un autre motif tenant à la situation géographique du Queensland servait de plateforme aux adversaires de la fédération.

Les habitants des trois districts de Brisbane, Rockhampton et Townsville, sont animés les uns à l'égard des autres, de sentiments qui n'ont rien d'amical. Ils ont coutume de considérer non pas les intérêts de la colonie prise dans son ensemble, mais ceux du district où ils habitent et cela se conçoit assez aisément du reste car il n'y a pas de ligne de chemin de fer remontant de Brisbane vers le Nord, et, au contraire toutes les routes sont parallèles, allant toutes de l'Ouest vers l'Est pour aboutir à la côte. Le développement s'est fait dans ce sens : des relations constantes se sont établies entre les habitants de l'intérieur et ceux du port où ils envoient leurs produits, mais il ne s'en est point créé entre les négociants des divers ports. Aussi une grande jalousie est-elle née entre Brisbane et Rockhampton ; de quel droit Brisbane accapare-t-elle tous les honneurs, n'était-il pas juste que Rockhampton eût aussi son parlement, son ministère, sa saison pendant laquelle les riches squatters viendraient dépenser les sommes amassées dans les stations agricoles ? Autre argument, la représentation de

Brisbane, plus nombreuse, s'arrange pour en faire profiter cette seule ville, elle néglige les travaux publics de Rockhampton pour au contraire, multiplier et améliorer les siens.

Dans le Nord les sentiments séparatistes sont devenus très vivaces, l'érection en colonie autonome, y est même à l'ordre du jour.

Le premier ministre, M. Nelson, a bien essayé de lutter contre le provincialisme à outrance, il a bien souhaité, dans plusieurs conférences, que des relations plus fréquentes s'établissent entre les diverses parties de la colonie, mais il n'a point réussi à convaincre ses adversaires.

Or voici en quoi cette tendance séparatiste s'opposait à l'établissement de la fédération.

Pour subdiviser un Etat membre du nouvel organisme, il faudrait outre le consentement de l'Etat lui-même celui de la fédération ; ce double consentement était déjà un nouvel obstacle à l'érection de Rockhampton en colonie indépendante, mais de plus, se disaient beaucoup d'électeurs, jamais Brisbane ne consentira, le jour où le Queensland entrera dans la fédération, à laisser subdiviser son territoire ; en effet sa représentation à la Chambre haute fédérale serait diminuée, son influence aussi ; or, étant donné qu'elle forme la partie la plus populeuse de l'Etat, elle ne voudra pas perdre au Sénat des sièges qui seront tous attribués non pas à des élus de Townsville et Rockhampton, mais

à des élus de Brisbane, puisque l'on pratiquera le scrutin de liste.

Nous avons 1,200 objections à nous unir, écrivait un député d'Auckland, ce sont les 1,200 milles qui nous séparent. Pourquoi nous imposerions-nous des charges nouvelles, pourquoi paierions-nous des impôts plus lourds qui profiteraient uniquement à l'Australie ? La grande île a envie de se doter de fortifications nombreuses, de relier Perth à Melbourne par une ligne de chemin de fer utile au double point de vue stratégique et économique, c'est fort bien, mais nous préférons ne point participer à des dépenses dont nous ne ressentirons jamais l'heureux contre-coup.

Le parti ouvrier, le plus puissant de tous — il est au pouvoir, — ne voyait pas lui non plus d'un bon œil le futur libre-échange intercolonial. Nous avons, se disaient ses représentants, assuré au travailleur grâce à des lois nombreuses, une situation souvent supérieure à celle qu'il occupe dans les autres colonies, mais pour cela nous avons grevé l'agriculture et l'industrie de charges nouvelles telles que les assurances ou l'obligation de servir un salaire dont le minimum est fixé par la loi, et nous avons ainsi rendu la concurrence de l'étranger plus redoutable. Après avoir protégé l'ouvrier, il devient nécessaire de protéger l'industrie elle-même : comment le pourra-t-on avec le Zollverein ? Les produits afflueront chez nous sans que nous puissions mettre aucun obstacle à leur invasion. Nous nous trouverons

en présence de cette alternative, ou bien abroger les lois ouvrières et renoncer à notre rêve le plus cher, ou bien les laisser subsister, mais alors c'est l'industrie elle-même qui sera menacée et qui peut-être un jour ou l'autre devra renoncer à la lutte, ne pouvant fournir à aussi bon compte que les industries étrangères.

Cet argument n'avait pas en réalité une très grande portée. Il ne faut pas oublier que la Nouvelle Zélande est avant tout un pays agricole ; elle deviendra très difficilement un pays industriel et c'est plutôt dans l'exportation de la viande et de la laine qu'est son avenir : en 1895, ses exportations s'élevaient à 9.321.105 L. ; la laine y entraît pour plus de 4 millions de L. et la viande pour 1 million. Les importations atteignaient la même année 7.137.320 L., dont plus de la moitié en produits manufacturés. Il ne paraît pas possible que même en élevant des barrières douanières, cette colonie puisse jamais arriver à se suffire à elle-même, car elle manque de charbon et de minerai, conditions indispensables d'une industrie florissante.

Du reste le gouvernement Néo-zélandais paraît avoir compris qu'il devait porter tous ses efforts du côté de l'exportation de la viande et non pas chercher à développer des établissements sidérurgiques ou autres. A ses frais il a construit à Londres des glaciers où la viande se conserve en attendant de trouver des acquéreurs, il s'est également intéressé à la création d'une flotte spéciale destinée au transport du mouton. A l'heure

actuelle, la Nouvelle Zélande est une sorte de garde-manger pour l'Angleterre.

Ainsi, sauf la Nouvelle Zélande et le Queensland, toutes les colonies adhèrent au projet de 1895, connu sous le nom de *Federal Enabling act*. Les élections des délégués à la Convention se firent au commencement de mars 1897, au scrutin de liste. Autant que possible on forma des listes bigarrées où toutes les opinions étaient représentées; dans la députation de la Nouvelle Galles, on voyait à côté du premier ministre Reid, son adversaire, le chef de l'opposition radicale, M. Lyne; dans celle de Victoria, le chef du parti ouvrier prenait place à côté de Turner, le premier ministre dont les tendances étaient conservatrices.

Il est fâcheux, que les délégués de chaque colonie n'aient pas appartenu à une seule et même opinion, car on prétend qu'au sein même de la convention, les luttes personnelles d'homme à homme se poursuivirent: tel député d'une colonie ne craignait pas de prendre violemment à partie tel autre député de la même colonie, de façon à bien faire savoir aux électeurs que si la constitution fédérale était nuisible à leurs intérêts, ils devraient s'en prendre non pas à la délégation tout entière, mais seulement à la partie de la délégation qui représentait une autre opinion que la leur et qui avait méconnu ses devoirs. En d'autres termes, chacun cherchait par les paroles qu'il prononçait, non pas

tant à servir la cause fédérale qu'à accroître sa propre influence et celle de la faction politique à laquelle il appartenait.

Ces petites faiblesses inhérentes à la nature humaine, ont singulièrement fait traîner les choses en longueur. Il a fallu près d'un an pour élaborer une constitution déjà toute préparée.

Au début, le public semble avoir pris fort peu d'intérêt au travail législatif qui allait se faire : sur 250.000 inscrits en Nouvelle Galles, 100.000 seulement prirent part au scrutin qui nommait les délégués à la convention ; d'une manière générale, c'est à peine si un tiers des inscrits participa au vote.

La première Convention commença ses travaux le 22 mars 1897, à Adelaïde ; M. Barton, député gallois, fut chargé de présenter au nom de ses collègues un plan général qui servirait de base à la discussion. Ce plan, adopté à l'unanimité, reproduisait dans ses grandes lignes le bill de 1891 dont nous avons donné par ailleurs un aperçu.

Les séances avaient à peine commencé qu'une dépêche de M. Chamberlain venait témoigner de l'intérêt que le gouvernement britannique prenait à la création de la nouvelle nation.

La Convention, pour faciliter le travail, se divisait en trois commissions : finances, justice, constitution.

Les discussions furent chaudes dans les commis-

sions et les articles souvent votés à de très petites majorités.

Un mois après, la Convention se séparait sans avoir rien fait de définitif, mais force était bien clore les débats les cinq premiers ministres partant pour Londres où ils allaient assister au jubilé.

Entre le mois de février et le mois de septembre 1897, les législatures locales reprirent les articles discutés par le parlement fédéral et les discutèrent à leur tour.

C'est surtout la question du Sénat qui préoccupait les diverses assemblées coloniales. La convention d'Adélaïde après de longues délibérations avait décidé par 32 voix contre 5 que le Sénat fédéral serait élu au suffrage direct et que de plus chaque Etat aurait droit à six sièges. De la part des grandes colonies, c'était une concession énorme d'admettre que des provinces cinq ou six fois moins populeuses, eussent dans la Chambre haute une représentation aussi forte qu'elles-mêmes, mais les petites colonies ayant déclaré qu'elles ne se joindraient jamais à la fédération si on ne leur accordait un nombre de sièges égal à celui des grandes, leurs collègues de Nouvelle Galles et Victoria avaient fait ce sacrifice au nom de l'union et de la concorde.

La Chambre basse de la Nouvelle Galles fit bientôt savoir qu'elle n'entendait pas qu'on méconnût ainsi ses propres intérêts ; à une grosse majorité, elle votait que

le Sénat fédéral devrait avoir une représentation élue sur la base de la population. Ce n'est pas, disaient certains démocrates, parce qu'un homme est né à Sydney qu'il doit avoir moins d'influence dans un scrutin que s'il avait vu le jour à Hobbart. Donner six sièges de sénateurs aux 1.200.000 habitants de la Nouvelle Galles, alors que l'on en attribue le même nombre aux 100.000 de la Tasmanie, c'est violer le principe du suffrage universel : en réalité l'électeur tasmanien disposera de dix voix alors que l'électeur gallois n'en possédera qu'une.

Divisées sur la question de la composition du Sénat, les colonies l'étaient aussi sur l'étendue des pouvoirs qu'il conviendrait de lui conférer. La Convention d'Adélaïde avait décidé qu'il devrait avoir en principe les mêmes pouvoirs que la Chambre des représentants, toutefois il ne pourrait avoir le droit de proposer ou d'amender des lois de finances. Cette disposition, imitée de la constitution anglaise souleva les protestations les plus vives des défenseurs des prérogatives de la Chambre haute, c'est-à-dire des délégués des petites colonies. Du moment que la convention s'inspirait de la constitution américaine, il fallait le faire jusqu'au bout ; or, la constitution américaine décide que le Sénat n'aura pas le droit de proposer les lois de finances, mais qu'il aura celui de les amender. Dans un but de concorde, on vota qu'il pourrait toujours renvoyer devant la Chambre basse une loi de finances en y joignant un message recommandant telle ou telle modification.

C'est M. Higgins, député de Victoria, qui a le plus vivement critiqué ce système de représentation sénatoriale et l'étendue des pouvoirs qu'il confère au Sénat. « C'est commettre une grosse faute, écrivait-il, que de retomber dans l'erreur commise par les Etats-Unis ; nous savons que là-bas tout traité doit être ratifié par les deux tiers des membres du Sénat : les auteurs de la constitution ne s'imaginaient pas quelles difficultés une telle clause devait créer dans l'avenir. Actuellement, nous voyons aux Etats-Unis dix Etats comptant une population de 32 millions d'habitants, c'est-à-dire la moitié de la population totale, ne posséder que le cinquième de la représentation totale. Ce système donne-t-il de bons résultats ? Loin de là, très souvent, trop souvent on a vu la minorité des Américains opprimer la grosse majorité en s'opposant par exemple à la ratification de traités de commerce. Evitons un pareil danger.

« Quant aux pouvoirs conférés par la convention à la Chambre haute, ils sont beaucoup trop importants ; on ne réfléchit pas qu'en lui attribuant des droits égaux à ceux de la Chambre basse, on la rend, en fait, beaucoup plus puissante. Il ne faut pas oublier qu'un sénateur sera élu pour six ans ; grâce à son mandat deux fois plus long que celui d'un député, il pourra plus facilement acquérir de l'autorité dans son pays ; en outre, il sera l'élu non pas d'un district, mais de toute la colonie, et cela même fortifiera son influence ».

Les arguments de M. Higgins n'ont point prévalu ; les

hommes vraiment désireux de voir la fédération exister un jour ont compris qu'il fallait que toutes les colonies qui en feraient partie y eussent une représentation sinon égale, tout au moins dont le nombre ne fût pas dérisoirement infime : avec la population comme base de l'élection à la Chambre haute, la Tasmanie eut à peine disposé d'un siège. Quel est le pays qui consentirait à confier ses intérêts à une assemblée où il n'aurait pas le droit de se faire représenter ?

La question de la composition de la Chambre des représentants a également suscité de nombreuses difficultés. Tout le monde était, nous l'avons vu, d'avis que cette assemblée devrait avoir un nombre de députés proportionné à la population, mais, toujours dans le but de faire certaines concessions aux colonies peu peuplées, on décida d'abord que le nombre total des députés ne dépasserait pas le double de celui des sénateurs et en outre qu'un Etat aurait au minimum cinq représentants.

Par la première restriction, on limitait beaucoup trop la composition de la future Chambre, par la seconde, on portait atteinte au principe du suffrage universel.

« Nous ne copions, écrivait M. Higgins, la constitution américaine que dans ce qu'elle a de mauvais; aux Etats-Unis on a malheureusement adopté le principe de la représentation égale de chaque Etat à la Chambre haute, mais cela est corrigé, en partie tout au moins, par ce fait

que la Chambre basse est beaucoup plus nombreuse, et que dans un Congrès, elle a nécessairement voix prépondérante et de beaucoup. Ce remède, nous nous le sommes volontairement retiré : tandis que l'on voit aux Etats-Unis un député pour cinq sénateurs et au Canada un pour trois, en Australie nous n'en avons qu'un pour deux.

« Notre continent est immense et peu peuplé, il n'aura cependant qu'un député pour 53.000 habitants, tandis qu'aux Etats-Unis, où les agglomérations urbaines sont très fréquentes, on en accorde un pour 30.000.

« En outre, pourquoi attribuer un minimum de cinq députés aux petites colonies ? Etant donné sa population, la Tasmanie n'en aurait que trois, pourquoi lui en donner cinq ? Pour empêcher, répond-on, que ses intérêts ne soient lésés. Je ne comprends pas l'argument. Quelles sont les grandes causes qui ont amené la fédération ? La question douanière, la défense de nos côtes, le péril jaune. Prenons les deux premières questions. Le vote d'un tarif douanier ? n'est-ce pas un point qui nous intéresse tous non pas comme habitants de telle ou telle colonie, mais comme habitants de l'Australie ? La défense des côtes ? est-il équitable que la Tasmanie, qui n'y contribue que pour une très faible part, puisse au Sénat parler avec autant d'autorité que Victoria qui supportera une charge dix fois plus forte quand il s'agira de solder les dépenses ?

« Est-il juste aussi que les sénateurs des petits Etats

puissent ouvrir les ports de Sydney et de Melbourne aux criminels de la Nouvelle Calédonie ? »

Pour finir, M. Higgins préconisait non pas précisément une représentation sénatoriale exactement proportionnelle à la population, mais un système mixte.

Chaque Etat aurait eu au moins trois sénateurs, mais, cette restriction mise de côté, l'élection aurait pour base la population, et de plus, le nombre total des sénateurs ne devrait pas dépasser quarante.

Cette motion, reprise dans les conventions postérieures, n'a jamais réuni la majorité qui est restée fidèle au premier projet de M. Downer, député sud australien, projet dont nous connaissons l'économie.

Le parlement fédéral devant se composer de deux chambres représentant des intérêts différents, l'une étant surtout composée des élus des grandes colonies, alors que dans l'autre les Etats de faible population pourraient, le cas échéant, réunir la majorité, il était prudent de trouver un moyen de mettre fin aux conflits possibles entre ces deux assemblées.

Trois projets furent proposés et discutés.

Le premier avait pour avocats les démocrates de Sydney et de Melbourne. Si un deadlock s'élevait, il y aurait lieu d'en appeler au peuple lui-même au moyen d'un referendum. « Sans doute, répondaient les délégués des petits Etats, nous ne sommes pas opposés au principe du referendum, mais il ne faut pas oublier que la future nation australienne appartient à diverses provinces : les

intérêts de ces provinces ne seront sauvegardés qu'autant que le referendum réunira une double majorité, celle des électeurs pris dans leur ensemble et celle des Etats. Le bill, objet du conflit entre les deux assemblées, devra donc être accepté d'abord par la majorité des Australiens et ensuite par la majorité des Etats ».

La Nouvelle Galles et Victoria, qui forment les trois quarts environ de la population totale, auraient pu être mises en échec dans ce système de referendum double ; il aurait suffi que la Tasmanie, l'Australie occidentale et l'Australie du sud unissent leurs efforts pour lutter avec un avantage certain.

Le deuxième projet faisait trancher le différent par un congrès des deux assemblées.

Dans un premier système la réunion des Chambres en congrès n'aurait lieu que si, à la suite d'une dissolution de la Chambre des représentants, le conflit avait subsisté.

Dans un deuxième système, sensiblement le même que le premier, la réunion du congrès devait être précédée de la dissolution des deux Chambres.

Mais voici la difficulté : quelle serait la majorité requise dans ce Congrès ? Pour qu'un bill devînt loi, faudrait-il qu'il fût adopté par la moitié des membres du Congrès ? Dans ce cas on faisait la part trop belle à la Chambre des représentants et par suite aux députés des grandes colonies. Sur un total de 60 députés, les grandes colonies en auraient plus de 40 ; avec leurs

12 sénateurs, elles étaient sûres de toujours avoir le dernier mot. Les petits Etats protestèrent ; leurs réclamations furent écoutées et on décida que la majorité requise dans le congrès se composerait des $\frac{3}{5}$ des membres. Cette clause qui a été modifiée en 1899, a soulevé les protestations les plus violentes. Voici ce qu'en disait M. Higgins :

« Si les deux Chambres ne peuvent tomber d'accord, on les dissoudra et on les réunira dans un congrès où les lois seront votées à la majorité des $\frac{3}{5}$ des membres présents ; cela doit assurer, dit-on, le dernier mot à la Chambre basse, la plus nombreuse. Je ne le crois pas, et pour deux raisons : dans la plupart des cas, les députés comme les sénateurs n'auront qu'une idée, ne point retourner devant leurs électeurs avant la fin de leur mandat, dès lors tous leurs efforts consisteront à ménager le Sénat et à ne point amener de rupture suivie de dissolution.

« Supposons cependant qu'une double dissolution ait eu lieu et que le congrès tienne ses assises ; ce ne sera pas certainement les intérêts de la majorité des habitants de l'Australie qui seront défendus. Très probablement si la fédération existe un jour, elle se composera de la Tasmanie, Australie du Sud, Nouvelle Galles, Australie Occidentale, Victoria, qui auront respectivement cinq, sept, vingt-quatre, cinq, vingt-trois députés, soit en tout, soixante-quatre. Dans le congrès, il y aura donc quatre-vingt-quatorze membres, or, c'est à

peine si tous les sénateurs et tous les députés de la Nouvelle Galles et de Victoria, qui représentent cependant la très grosse majorité de la population australienne, seront à même de réunir cinquante-quatre voix, alors que la majorité requise sera de plus de soixante ».

La seconde Convention se réunit à Sydney en septembre 1897. Cinq des représentants, les premiers ministres des colonies, revenaient de Londres où ils avaient assisté aux splendeurs du jubilé. Le défilé des troupes anglaises, les cris d'enthousiasme du peuple londonien acclamant sa souveraine, les discours enflammés de patriotisme dans les clubs ou dans les réunions publiques, n'avaient pas été de nature à refroidir la sympathie des Australiens pour la métropole. Canadiens, Océaniens, habitants des Bermudes ou de Sainte-Hélène ont plus que jamais ressenti en 1897 l'orgueil d'être Anglais. En voyant la superbe escadre de Spithead, ils se sont dit : ces vaisseaux sont les nôtres, le jour où le besoin s'en fera sentir, ils sauront venir nous protéger; intérêt d'une part, orgueil national de l'autre. Le jubilé par ses fêtes où l'Angleterre a démontré sa grande puissance navale et aussi militaire, a resserré les liens entre toutes les parties de l'empire britannique.

Rentrés chez eux, les délégués australiens ont raconté combien les nations étrangères avaient été étonnées par ce déploiement de forces. Alors l'esprit

national s'est surexcité, la fédération est apparue à beaucoup comme une œuvre devant contribuer à l'extension de l'élément anglais ; le provincialisme s'est tu un moment ; savoir considérer l'intérêt national et non celui de tel ou tel Etat, laisser de côté les luttes mesquines, les compétitions de ville à ville, voilà ce qu'il nous importe, se sont dit les conventionnels. Jusqu'à maintenant, nous n'avons pas assez regardé au-delà de nos frontières, cette étroitesse de vue a arrêté le développement politique de notre país, il faut que la date du jubilé, glorieuse pour la mère patrie, le soit aussi pour ses colonies australiennes ; le ferme désir que nous manifesterons de nous unir, l'ardeur que nous mettrons à clore une fois pour toutes nos rivalités intestines indiqueront aux nations étrangères qu'il y a dans le Pacifique un peuple avec qui il est prudent de compter et dont on fera bien de sonder les intentions avant de rien entreprendre dans cette partie du globe.

Toutefois, le provincialisme n'avait pas dit son dernier mot ; les questions qui allaient être discutées devaient suffisamment montrer que tout en voulant bien s'unir, les divers Etats comptaient ne rien céder au nom de l'union.

Les articles qu'il restait à voter renfermaient beaucoup de points litigieux, il est vrai, et on peut, dans une certaine mesure, comprendre que les délégués n'aient pas jugé convenable d'afficher une attitude par trop conciliante, sachant que leurs électeurs ne manqueraient de la leur reprocher.

Il fallait tout d'abord déterminer où siègerait la future capitale fédérale. Laissant indifférentes les trois petites colonies qui comprenaient que le futur parlement fédéral ne pourrait s'établir ni à Perth ni à Adélaïde ni, à plus forte raison, à Hobbart qui se trouve hors d'Australie, cette question passionnait très vivement la Nouvelle Galles et Victoria. Entre Sydney et Melbourne existe une rivalité de vieille date ; toutes deux ont une population sensiblement égale à cinq cent mille habitants ; toutes deux possèdent un port fréquenté en communication directe avec le reste du monde ; toutes deux enfin tendent de plus en plus à devenir des cités industrielles, les nombreuses cheminées qui hérissent leurs faubourgs en sont une preuve. Selon que l'une ou l'autre deviendrait capitale fédérale, elle mettrait sa rivale dans un état d'infériorité incontestable. Ce ne sera pas seulement la vie politique qui sera concentrée dans la capitale australienne, ce sera aussi la vie mondaine ; le gouverneur général tiendra une sorte de cour où, trois mois durant, les fêtes de toute sorte se succéderont.

Il faudra construire des ministères fédéraux, élever des bâtiments pour les assemblées : excellent moyen pour donner du travail à des électeurs souvent peu commodes à satisfaire. N'oublions pas en outre que tout organisme politique rend nécessaire la création de nombreux emplois ; naturellement on prendra de préférence les habitants de la capitale qui sauront, le jour venu, mani-

fester leur reconnaissance en soutenant le gouvernement qui les aura ainsi élevés à des places convoitées. On juge d'ici avec quelle ardeur M. Turner, premier ministre de Victoria, plaidait en faveur de Melbourne, tandis que M. Reid se faisait le porté-voix de Sydney. Les arguments étaient faciles : en faveur de la première on mettait en évidence son excellente position géographique : peu distante d'Adélaïde et d'Hobart, Melbourne était également plus rapprochée de Perth.

Sydney, de son côté, se prévalait de son titre de capitale de la colonie mère de ses relations plus fréquentes avec Brisbane et surtout de l'excellence de son magnifique port.

Ne pouvant arriver à s'entendre, et redoutant le référendum, les délégués jugèrent plus prudent de ne point trancher la question ; ils se contentèrent de poser que la capitale serait dans le territoire de la fédération, en un lieu que le parlement fédéral désignerait ; provisoirement il se réunirait à Melbourne.

Quand il s'agit de déterminer quels seraient les pouvoirs du parlement fédéral, la tâche ne fut point aisée ; partout surgissaient des intérêts divergents, tantôt c'était la Nouvelle Galles qui s'opposait à tel projet de l'Australie du Sud, tantôt, au contraire, Victoria prenait la parole contre la Nouvelle Galles.

Chemins de fer. — Les chemins de fer occupèrent d'abord l'attention de la Convention. Devait-on les enlever aux Etats particuliers pour les confier à la future fé-

dération ? Depuis 1891, un mouvement s'était créé en ce sens. Mais, ne manquaient pas d'objecter les adversaires, si dans telle colonie les voies ferrées rapportent au trésor des sommes relativement importantes, elles sont, au contraire, dans d'autres, en Australie occidentale par exemple, une cause de dépenses plutôt que de recettes ; dans ces conditions, comment établir qui devra supporter, en définitive, les charges de l'exploitation ? en outre si vous confiez à la fédération l'administration des chemins de fer, vous devrez lui remettre la dette qui a pour cause leur établissement et qui doit être amortie au moyen de leurs recettes.

De leur côté les délégués de l'Australie occidentale réclamaient de leurs collègues la promesse d'une voie transcontinentale reliant Perth à Melbourne.

Toujours craintive, la Convention n'a rien décidé, elle a seulement posé que telle ligne actuellement existante pourrait être achetée par la future fédération pourvu toutefois que la législature de l'Etat intéressé y consentît.

De même elle a établi que le parlement fédéral, après accord avec les Etats dont le territoire serait traversé, pourrait voter la construction d'une voie ferrée.

Les chemins de fer restaient donc sauf exception la propriété des Etats. Toutefois il fallait assurer au futur organisme un certain contrôle sur un service public d'une telle importance, ce contrôle devait surtout porter sur les tarifs. Comme le disait très bien un député

d'Adélaïde : établir le libre-échange intercolonial et permettre aux Etats de voter des tarifs d'exportation, c'est leur rendre d'une main ce qu'on leur enlève de l'autre. La question des tarifs différentiels passionnait, on peut le dire, l'Australie tout entière. Grâce à eux, la Nouvelle Galles attire vers elle les produits bruts du Queensland : grâce à eux, elle détourne de Melbourne son port naturel, le commerce du district de Riverina, pour le faire aboutir à Sydney.

Victoria use d'ailleurs du même procédé, elle transporte la laine galloise d'Echucha à Melbourne pour deux shillings, tandis qu'elle fait payer à sa propre laine pour un trajet de même longueur un prix triple.

M. Reid déclara nettement que si on retirait à la Nouvelle Galles le droit d'avoir des tarifs de faveur, elle ne se joindrait point à la fédération. Cette colonie s'est imposé de lourds sacrifices pour relier le district de Riverina à la côte, si on édicte un tarif purement kilométrique, il faudra complètement renoncer à voir cette ligne être d'un usage quelconque ; outre la perte que supportera le port de Sydney du fait que les marchandises à exporter seront moins nombreuses, il faudra renoncer à jamais amortir avec leurs recettes des travaux publics qu'on a jugés indispensables.

Cette argumentation ne convainquaient nullement les délégués de l'Australie du sud ; l'un d'eux disait sur ce sujet : « Voici deux colonies limitrophes, l'une est peuleuse, de civilisation ancienne, l'autre de civilisation

récente est peu habitée. La lutte est inégale ; dans la première, la main-d'œuvre est à la fois abondante et habile, dans la seconde, mal exercée et rare. Bien entendu le libre-échange intercolonial ne favorisera pas cette dernière, mais que sera-ce si la plus ancienne (et par là il désignait la Nouvelle Galles) transporte jusqu'à sa voisine les marchandises à des prix ridiculement bas ? les produits afflueront et tueront l'industrie naissante de la jeune colonie.

Trois projets furent proposés : le premier présenté par les délégués des Etats de création récente donnait au parlement fédéral le droit de voter un tarif uniforme applicable à toute l'Australie.

Le second, de M. Reid, disposait que la fédération s'abstiendrait de légiférer sur cette question qui restait de la compétence des législatures locales.

Le troisième, de M. O' Connor, autre député gallois, conférait au parlement fédéral le pouvoir de voter un tarif minimum et un tarif maximum. Les Etats devraient rester entre ces deux extrêmes.

Le premier projet était destiné à un échec certain : dans un grand pays comme l'Australie il faut établir des droits de transport dont l'importance diminue avec la longueur du trajet parcouru ; il est bien évident que le centre du continent ne sera mis en valeur que si ses produits peuvent arriver à la côte sans être trop lourdement grevés.

C'est en somme le projet Reid qu'a adopté la majo-

rité. Les colonies conserveront leurs prérogatives, en cette matière, toutefois il sera permis d'abroger un tarif de faveur dont le but évident serait de nuire au développement de l'Etat voisin, mais on devra tenir compte des nécessités financières qu'auront imposées aux colonies respectives la construction de leurs voies ferrées. Un Etat sera de cette façon toujours en droit de dire que s'il a voté tel tarif de faveur, c'était non pas pour nuire à l'Etat voisin mais afin de rentrer dans ses déboursés. A une commission intercoloniale est échue la difficile mission de trancher ces litiges fort délicats : ils y seront, sans nul doute, l'objet de longues discussions.

Rivières. — La navigation fluviale retint aussi très longtemps l'attention de la Convention de Sydney. Tout le monde était d'avis que la réglementation de la navigation fluviale devait être de la compétence du parlement fédéral, mais dès qu'il s'agissait de rédiger un texte, les querelles commençaient.

Les délégués de l'Australie du Sud voulaient que le parlement fédéral eut le droit de contrôler la navigation et celui de régler les irrigations.

La seconde attribution était d'après eux une conséquence de la première, car si la Nouvelle Galles continuait à autoriser l'emploi pour les irrigations des eaux du cours supérieur du Murray ou de ses affluents, elle compromettrait la navigation sur le cours inférieur.

M. Reid mit autant de vigueur à défendre les droits

des riverains du Darling qu'il en avait déployé pour plaider le maintien des tarifs différentiels. « Si le parlement fédéral a dans ses attributions le pouvoir de réglementer l'usage de l'eau de nos rivières, je puis vous assurer que la Nouvelle Galles votera contre la constitution. Le gouvernement de cette colonie a vendu des terres dans le sud avec la clause sous-entendue qu'elles seraient irriguées au gré de leurs propriétaires ; nous manquerions à nos promesses en confiant à une assemblée fédérale le droit de légiférer sur ce point ».

Finalement on adopa un article de rédaction vague autorisant les irrigations à condition toutefois qu'il n'en fût fait qu'un usage raisonnable.

La bonne foi des hommes politiques est chose toujours intéressante, les députés gallois qui avaient oublié leurs principes libre-échangistes, quand il s'était agi de laisser aux législatures locales les tarifs différentiels certainement en contradiction avec le libre-échange intercolonial, se montrèrent de nouveau les disciples de Cobden quand Turner, premier ministre de Victoria, émit l'avis que les législatures locales pourraient comme par le passé accorder des primes à la production et à l'exportation. M. Mac Millan lui répondait : « Le libre-échange intercolonial a été la raison même de la fédération ; autoriser les législatures locales à primer telle ou telle industrie, c'est méconnaître le principe posé plus haut. »

La convention se range par vingt-sept voix contre

dix-sept à l'avis de Mac Millian; mais elle ajouta un amendement ainsi conçu : « Les législatures locales pourront accorder des primes soit à la production soit à l'exportation mais avec le consentement du parlement fédéral. »

Nous arrivons ainsi à la question qui a été le plus gros obstacle à la réalisation de la fédération : la question douanière.

Dès 1891, on avait nettement posé que l'union entraînerait deux conséquences : d'une part l'abaissement des barrières intérieures, de l'autre l'unification des taxes sur les produits venant de l'extérieur.

La mise en application de ce second principe a soulevé de grosses difficultés. Les taxes douanières dans la plupart des Etats australiens n'ont pas seulement pour but de protéger les industries indigènes, elles ont encore un autre objet, elles remplissent le rôle d'un impôt dont le trésor local ne pourrait point se passer. Nous formulerons donc la question de la façon suivante :

1° Le tarif douanier fédéral devra être suffisamment élevé pour que les colonies n'aient point à souffrir de l'abandon fait par elles à la fédération de leur droit de légiférer sur ce point.

2° Les revenus douaniers devront non seulement couvrir les dépenses fédérales, mais encore donner lieu au paiement d'un surplus par le trésor fédéral aux trésors locaux.

Pour satisfaire à la première condition, M. Braddon, délégué de Tasmanie, fit insérer un article connu sous le nom de « Clause Braddon » édictant que les dépenses fédérales ne devraient point absorber plus du quart des recettes douanières. Cette clause rencontra, bien entendu, l'opposition de tous les libre-échangistes; avec beaucoup de raison ils faisaient valoir que si les dépenses fédérales, qui ne manqueraient pas d'être relativement élevées, beaucoup plus même qu'on ne le croyait, se soldaient avec le quart seulement du total des recettes douanières, c'est que ces dernières seraient le résultat d'un tarif presque prohibitif. Sydney s'est développée grâce à une protection très modérée; le jour où l'on viendrait à taxer lourdement les importations, la prospérité de cette ville ne manquerait pas d'être compromise. Melbourne très jalouse de sa rivale soutenait de toutes ses forces la clause Braddon, ne doutant pas qu'elle porterait un coup au commerce de la Nouvelle Galles.

Seconde difficulté, comment les diverses colonies participeraient-elles aux dépenses fédérales? serait-ce proportionnellement à leur population, système inadmissible écrivait M. Reid, car la Nouvelle Galles supporterait toute la charge du nouvel organisme alors qu'elle en retirerait les plus petits avantages. Les travaux publics sont généralement proportionnels non pas tant à la population qu'à l'étendue du territoire, il ne serait pas équitable que ce fût Sydney qui couvrit les dépenses

occasionnées par la construction de ports creusés dans l'Australie occidentale par exemple.

Pour faciliter les choses on eut l'idée d'établir deux catégories de dépenses fédérales, les unes seraient supportées par les colonies proportionnellement à leur population, ce seraient celles relatives au traitement des ministres et du gouverneur général, à la construction et à l'entretien des bâtiments fédéraux.

Les autres, au contraire, celles des services jadis locaux devenus fédéraux seraient entièrement supportées par la colonie; le trésor fédéral se chargerait bien de régler ces dépenses, mais par suite d'un compte spécial entre chaque Etat et la fédération, ce serait l'Etat qui, en définitive, aurait à supporter les frais.

Troisième difficulté, comment *le surplus*, c'est-à-dire la différence entre le total des recettes douanières perçues par la fédération et le total des dépenses, serait-il restitué aux trésors coloniaux ?

Un premier système proposé par la Tasmanie décidait que la différence entre les recettes et les dépenses serait répartie entre les colonies proportionnellement à leur population.

Ici encore on trouvait l'opposition de la Nouvelle Galles; notre colonie, disait M. Reid, est de beaucoup celle qui importe le plus : alors qu'un habitant de l'Australie du Sud achète à l'étranger, par an, un total

que nous désignerons par le chiffre un, le gallois achète un total que nous désignerons par le chiffre deux ; il fournit, par conséquent, deux fois plus au trésor fédéral ; il serait équitable de lui en tenir compte. Si vous décrétez que le surplus sera réparti entre les diverses colonies proportionnellement à leur population, il arrivera que les sommes versées par la Nouvelle Galles lui échapperont pour aller, non pas couvrir les dépenses fédérales, mais alimenter les trésors locaux de ses voisins.

Un second système proposait de ne répartir aucun surplus entre les colonies ; la fédération, disaient ses promoteurs, disposant de sommes très fortes puisqu'on lui confiera, momentanément tout au moins, le total des recette douanières, sera naturellement poussée à la prodigalité. Bientôt elle ne se jugera plus obligée de servir un surplus ; elle entreprendra des travaux toujours coûteux, souvent peu utiles ; il serait préférable de l'obliger à employer tout le surplus à une dépense utile. Ne pourrait-on pas lui confier le service de la dette ? Mais ici on rencontra l'opposition de l'Australie occidentale, colonie neuve qui ne trouvait pas du tout agréable d'entrer dans une union à situation financière déjà obérée.

En présence de l'inégalité des dettes de chaque Etat, on décida seulement que la fédération pourrait prendre telle partie de la dette d'un Etat à sa charge ou même la dette entière et que le service en serait fait avec les revenus douaniers perçus dans cet Etat. Mais remar-

quons-le bien, il y a simple faculté pour la Fédération et non pas obligation, et la question du surplus restait à résoudre.

La Convention hésitait entre deux projets.

D'après le premier, la fédération aurait eu un surplus à payer, mais, tout au moins pendant les premières années, il aurait été d'une somme fixe pour chaque Etat. On aurait calculé une fois pour toutes le montant des recettes douanières perçues dans chaque colonie, on aurait également calculé le total des dépenses occasionnées par l'entretien des service fédéraux dans cette colonie, puis la différence aurait été restituée au trésor local.

Le second disposait que la première année suivant l'adoption du tarif douanier général, le surplus serait évalué d'après la méthode précédente, mais qu'on établirait une échelle telle qu'au bout de cinq ans le surplus serait payé à chaque colonie, non pas en tenant compte des recettes douanières perçues chez elle, mais uniquement du chiffre de la population.

La Convention, après de longs pourparlers qui ne furent pas toujours amicaux entre délégués des diverses provinces, se rallia à un système provisoire.

Pendant les dix ans qui suivraient l'établissement de la fédération, on ferait annuellement dans chaque colonie, d'une part l'évaluation des recettes douanières, de l'autre le calcul de ce qu'avait coûté la colonie à la fédération, la différence serait intégralement reversée au

trésor local. Pour ce dernier calcul, on ferait supporter aux Etats proportionnellement à leur population les dépenses relativement de peu d'importance des traitements du gouverneur général et des ministres fédéraux; quant aux dépenses considérables des services postaux, téléphoniques, des phares, des armées de terre et de mer et autres services dirigés par des fonctionnaires fédéraux, elles seraient supportées par les trésors coloniaux, non pas proportionnellement à la population de l'Etat, mais proportionnellement à la dépense que chaque colonie aurait occasionné à la Fédération.

Après avoir été discuté dans une troisième Convention qui siégea à Melbourne au commencement de 1898, le bill constitutionnel fut voté à l'unanimité, mais avant d'entrer en vigueur, il devait être soumis au referendum populaire et en outre à la ratification des différentes législatures locales. Comment fut-il accueilli dans les colonies ?

Dans l'Australie occidentale, la majorité des électeurs, sinon la majorité des habitants, était hostile et résolument hostile à la fédération.

Il y a ici deux partis : celui des satisfaits et celui des mécontents. Dans le dernier, je rangerai les nombreux chercheurs d'or qui résident dans le district de Coolgardie et forment à eux seuls le quart de la population totale de la colonie.

Les vieux Australiens ont jugé bon de suivre à leur égard la politique des Boers vis-à-vis des Uitlanders.

Craignant d'être à un moment donné absorbés par les nouveaux venus, les vieux Australiens n'ont donné qu'une très faible représentation au district de Coolgardie dans l'une et l'autre chambre. La colonie, pour l'élection à la Chambre basse, est divisée en 44 arrondissements à population si inégale que les mines de Coolgardie n'envoient qu'un seul député; pour le Sénat, élu au scrutin de liste par arrondissement, (8 arrondissements), Coolgardie ne forme qu'une division électorale et n'élit que trois sénateurs.

Depuis longtemps les mineurs réclament une représentation plus nombreuse, ils voudraient que la colonie fût divisée en arrondissements, qui auraient pour base la population; de cette façon, ils pourraient prétendre avoir un jour ou l'autre sinon la majorité, du moins une imposante minorité dans le parlement.

Le premier ministre, M. Forrest, tout puissant à Perth, ne paraît pas devoir accueillir favorablement leurs plaintes : « Ces gens, disait-il, ne viennent ici que pour faire fortune; ils vont ensuite dépenser dans les autres colonies les sommes amassées ici; nous ne leur accorderons voix au chapitre que le jour où ils auront prouvé d'une manière évidente leur désir de devenir citoyens de notre pays. » Cette réponse ne fut pas goûtée par les électeurs de Coolgardie qui en 1898 faillirent lapider son auteur.

Tout dernièrement un chercheur d'or écrivait à M. Chamberlain une lettre destinée à être publiée où il

résumait ainsi ses griefs à l'égard du gouvernement de Perth : « Je me permets d'attirer votre attention sur la situation faite aux nouveaux venus. Nous avons ici une question boër et une question uitlander. La plus grande partie des citoyens est insuffisamment représentée au parlement de Perth, toute la presse est aux mains de la faction boër. Les vieux habitants parlent de la colonie comme de leur chose propre et de nous comme de chevaliers d'industrie qui n'ont qu'une chose à faire s'ils ne sont point satisfaits, s'en aller.

« Insuffisamment représentés à Perth, les mineurs ne peuvent faire prévaloir leurs intérêts ; ils voudraient par exemple qu'une voie ferrée réunît Coolgardie à Espérance, le port le plus rapproché distant seulement de 200 milles. Tant que cette ligne ne sera point construite, ils devront s'embarquer à Feemantle, c'est-à-dire parcourir 360 milles.

« Second grief : le trésor retire 500.000 Ls de notre district et les emploie à des travaux publics destinés à embellir et à développer la seule ville de Perth.

« Enfin troisième grief : c'est le consommateur qui paie tous les impôts, les produits qui arrivent de l'Australie du sud sont lourdement taxés, il en résulte deux conséquences ; d'abord la vie est plus chère ici que nulle part ailleurs et en outre le producteur indigène peut vendre les denrées à n'importe quel prix, car grâce aux droits prohibitifs il n'a pas à redouter la concurrence du dehors. Les pommes de terre, les oranges, tous les produits de

la terre, trop abondants chez nos voisins et pas assez ici, se vendent à des prix ridiculement élevés. »

En somme il ressortait de cette lettre que les chercheurs d'or étaient tous très mécontents de leur gouvernement.

Les habitants d'Albanie faisaient chorus, ils prétendaient également que M. Forrest négligeait d'entreprendre dans leur district les travaux publics nécessaires à son développement économique. « Par suite du manque de routes, nos superbes bois de jarrah ne seront jamais exploités, notre sous-sol également ne pourra que très difficilement être mis en valeur, et, certes, nul ne peut se faire une idée des richesses qu'il renferme », écrivait un électeur de l'endroit.

Aussi les habitants de Coolgardie et d'Albanie se sont-ils dès 1897 montrés très favorables à la fédération. Les premiers se disaient : avec l'union nous sommes sûrs d'avoir les denrées alimentaires à meilleur marché, car le libre-échange international obligera les producteurs indigènes à baisser les prix ; grâce à l'heureux effet de la concurrence ils devront se contenter d'un bénéfice moindre, mais au moins nous ne paierons plus les objets de première nécessité deux ou trois fois plus que dans les autres colonies. Les électeurs d'Albanie se disaient de leur côté : avec le nouvel organisme, notre rivale Perth verra son influence diminuée. Cette seule raison suffisait à leur faire voir d'un œil favorable l'union.

Nous arrivons maintenant au parti des satisfaits, com-

posé de la grosse majorité du Sénat, élu au scrutin de liste par huit provinces et aussi de la majorité des députés. Ces deux assemblées se sont volontairement abstenues de discuter le bill tel qu'il était sorti des trois Conventions : c'était de leur part une fin de non-recevoir.

Voici en effet la difficulté : l'Australie occidentale est un pays très neuf, peu habité encore, sa population cependant a une tendance à s'accroître par suite des découvertes de mines d'or, le pays est incapable de fournir à ses habitants tout ce dont ils ont besoin, la balance du commerce y est défavorable.

En 1897, le total des importations atteignait 6.418.365 Ls., alors que les exportations n'arrivaient pas à quatre millions de livres.

Le trésor de Perth perçoit de grosses taxes sur ces importations, ces taxes forment à elles seules, plus du tiers du revenu total de la colonie ; le jour où le libre-échange intercolonial sera appliqué, il faudra nécessairement avoir recours à une autre législation fiscale. Quels impôts créer ? La question n'est pas facile à résoudre. Un impôt sur le sol ? mais le sol n'a pas de valeur, Un impôt sur le revenu ? mais les gens qui viennent chercher fortune dans les districts miniers ne seraient guère en mesure de le payer, il faudrait qu'il pesât sur les vieux Australiens, c'est-à-dire sur le parti boer et ceux-là ne le veulent pas.

La convention de Melbourne avait fort bien compris que l'Australie occidentale était dans une situation très

particulière et elle l'avait autorisée à ne pas appliquer le libre-échange intercolonial tout de suite. Elle pourrait percevoir des taxes sur les produits importés des autres colonies pendant les cinq premières années qui suivraient l'établissement de la fédération, mais dès la première année, les droits de douane devraient être abaissés suivant une échelle décroissante de telle sorte qu'à la sixième année, on arriverait tout naturellement au libre-échange.

Entre les mineurs, résolument fédéralistes, et les agriculteurs, partisans du *statu quo* qui les mettait à l'abri de la concurrence, se forma un troisième parti que l'on pourrait appeler le parti fédéraliste conditionnel. Ce dernier considérait l'union comme désirable, mais seulement si le bill de 1898 était modifié.

Se rangeant aux vues de ce dernier parti, M. Forrest, vers le milieu de 1898, déclarait qu'il ne soumettrait le bill au référendum populaire qu'après qu'une commission composée de membres des deux chambres du parlement de Perth, l'aurait amendé dans un sens favorable aux intérêts de la colonie.

Les premiers ministres des autres Etats se hâtaient de faire savoir à M. Forrest que sa conduite était absolument irrégulière : le bill à soumettre au référendum devait être celui qui avait été voté en 1897 et 1898 par la Convention et non celui que le parlement de Perth proposerait.

Néanmoins, la commission de Perth se réunit et adopta les quatre amendements suivants :

1^o Pendant les cinq premières années, l'Australie occidentale serait complètement dispensée de se soumettre au libre-échange intercolonial.

2^o Pour l'élection des sénateurs, le parlement de Perth pourrait diviser la colonie en autant de circonscriptions que bon lui semblerait. De la part de la commission cet amendement était très prudent : en effet, étant donné que le Sénat fédéral devait être élu au scrutin de liste par colonie, on pouvait redouter que dans l'avenir le district de Coolgardie, dont la population augmente sans cesse n'arrivât à faire passer une liste formée uniquement de représentants des mineurs.

3^o Il ne serait pas nécessaire d'obtenir le consentement de tous les Etats intéressés pour décider la construction ou l'achat d'une ligne de chemin de fer.

L'Australie occidentale désire que bientôt Perth soit reliée à Melbourne par une ligne transcontinentale, mais, d'après la constitution, il faudrait, outre la majorité dans le parlement fédéral, la majorité dans tous les Etats traversés. Cette seconde condition peut retarder la réalisation d'un plan qui tient fort à cœur aux habitants de l'ouest du continent ; leur amendement était destiné à faciliter la construction du transcontinental auquel l'Australie du sud est, paraît-il, particulièrement hostile.

4° Tout Etat aurait, pendant les cinq premières années de l'union, le droit de voter des tarifs différentiels sans que le parlement fédéral eût jamais rien à objecter.

Malgré les protestations de toutes les colonies, la Chambre basse de Perth, à l'unanimité moins quatre voix, décida que, seul, le bill amendé serait soumis au referendum populaire ; le Sénat, à une grosse majorité, adopta la même politique.

Les districts de Coolgardie et d'Albanie comprirent très bien alors combien équivoque était la conduite du gouvernement. Les amendements proposés devaient simplement donner le change, mais au fond M. Forrest et son parti ne voulaient à aucun prix de la fédération.

Sur ces entrefaites, un mouvement d'une grande importance prit naissance dans les champs d'or, mouvement dirigé contre le gouvernement de Perth. Une ligue se forma dont la devise était : « *Séparation for federation.* » Coolgardie réclamait de former un état autonome qui ensuite se joindrait à l'union.

En présence des milliers de signatures qui couvraient les listes en faveur de la séparation, M. Forrest crut bon de revenir en arrière et renonçant à son attitude intransigeante première, il fit savoir que le bill serait soumis au référendum populaire. Le vote a eu lieu le 24 juillet 1900 et, contrairement aux prévisions, le bill a été accepté par 45.000 voix contre 20.000.

LA NOUVELLE-ZÉLANDE

Nous avons vu qu'elle n'avait pas envoyé de délégués aux diverses conventions ; est-ce à dire qu'elle se soit complètement désintéressée de la fédération ? Non, au dernier moment elle paraît regretter de s'être volontairement tenue à l'écart. Il résulterait même d'une enquête à laquelle s'est livré, en 1898, le directeur d'une importante revue que la majorité des députés tend à devenir fédéraliste.

Pourquoi ce changement d'attitude ? On l'explique par diverses raisons. Jusqu'en 1898 le grand argument des adversaires de l'union était : « la fédération, c'est le libre-change intercolonial, l'entrée en masse des produits gallois, la ruine de l'industrie zélandaise moins développée, incapable de soutenir la lutte » ; mais aujourd'hui les partisans de la fédération répondent avec beaucoup d'à propos : « Sans doute il y a à redouter la concurrence des marchandises galloises, mais n'y a-t-il pas à craindre qu'en tenant la Nouvelle-Zélande à l'écart, vous fermiez à son industrie, à son agriculture tous les marchés australiens. Nous nous lions bras et jambes pour l'avenir ; isolés politiquement, nous le serons économiquement ».

Les agriculteurs, font aux arguments antifédéralistes une autre réponse : « consultez les statistiques,

disent-ils, en 1898, nos exportations en Australie se montaient à 1.475.137 Ls, leurs importations chez nous, seulement à 1.138.865 Ls ».

Mais l'objection n'a pas, reconnaissons-le, une très grande portée. Si la Nouvelle-Zélande ne veut pas être traitée par la future fédération comme un Etat étranger, elle n'aura qu'à signer des traités de commerce sur la base d'une juste réciprocité.

Après bien des hésitations, le parlement d'Auckland suivant en cela l'exemple de l'Australie occidentale, décida qu'il se rallierait seulement à une constitution amendée dans le sens qu'il indiquerait ultérieurement. Je me hâte d'ajouter que sa proposition n'a pas eu de succès et que la Nouvelle-Zélande comme l'Australie occidentale devra adopter la constitution de 1898 ou renoncer à la fédération.

A titre de curiosité, examinons les amendements suggérés par le parlement d'Auckland.

1° La Nouvelle-Zélande pourra entrer dans l'union quand elle le voudra avec les mêmes avantages que si elle en avait fait partie dès le début.

La constitution déclarait au contraire que les Etats qui ne se rallieraient à la fédération que dans la suite, n'auraient pas nécessairement une représentation aussi nombreuse que ceux fédérés dès le début. On ne leur donnerait pas forcément six sièges au Sénat, et un député à la Chambre basse pour cinquante mille habitants.

2° Tout en restant hors de l'union, la Nouvelle-Zélande pourra profiter de la nouvelle organisation judiciaire. Les plaideurs au lieu d'aller en appel devant le tribunal judiciaire du conseil privé de Londres auraient donc la liberté de faire trancher leurs litiges en dernier ressort par la haute cour fédérale.

Ce n'était certes pas maladroit ; l'appel au conseil privé est très onéreux, au contraire l'appel devant la haute cour fédérale n'entraînera ni grosses dépenses, ni déplacement d'avocat ; on allait ainsi permettre aux électeurs de bénéficier des avantages du nouvel organisme sans qu'ils eussent à en supporter les charges.

3° La Nouvelle-Zélande aura une flotte et une armée dont la direction sera aux mains des autorités fédérales.

Ces trois amendements ont été envoyés à la Chambre des communes de Londres dans l'espoir que le secrétaire d'Etat les ferait insérer dans la constitution fédérale quand cette dernière serait présentée au parlement britannique pour ratification.

Si ce petit expédient n'a point réussi, ce n'est certes pas la faute des délégués Zélandais ; ils ont mis dans la défense des intérêts de leur colonie toute l'énergie et toute l'habileté possibles.

« Notre pays, disaient-ils, n'est pas dans une situation assimilable à celle des autres Etats australiens et les avantages que nous pourrions trouver à entrer dans

la fédération sont un peu différents de ceux qu'ils y trouvent. Nous ne faisons point partie de la grande île, mais nous sommes étroitement unis avec elle. Nos habitants rencontrent quotidiennement leurs frères d'Australie et le jour où la fédération sera née, nous en subirons le contre-coup alors même que nous n'y entrerions pas. En somme, notre situation n'est pas enviable. Si nous restons hors de la fédération, nous perdons beaucoup; nous perdrons encore plus si nous en faisons partie, ne craignent pas d'ajouter des gens qui passent pour bien informés. Notre commerce avec l'Australie s'élève au moins à deux millions et demi de livres, chiffre énorme si on considère que nous ne sommes qu'un petit peuple après tout (714.000 h. en 1896).

« En restant hors de la fédération, nous aurons le regret de voir notre commerce diminuer, en y entrant nous nous astreindrons à supporter des dépenses pour l'exécution de travaux publics dont nous ne retirerons aucun bénéfice. Bref, l'opinion générale est qu'il faut ne pas se presser, qu'il faut ne pas prendre de décision hâtive. »

Le gouvernement anglais ne crut pas devoir faire voter par le parlement britannique les amendements dont M. Reeves, délégué zélandais, s'était fait l'avocat.

Dans une lettre en date du 10 avril 1900 adressée par le Colonial office au représentant Zélandais à Londres,

on lit en ce qui concerne les modifications 2 et 3 (possibilité de porter les appels devant la haute cour fédérale et de participer à la défense maritime et militaire) qu'il n'aurait pas été correct de la part du parlement impérial de les insérer dans la constitution sous forme d'amendement. Le parlement britannique a seulement pour mission de voir si telle ou telle clause n'est pas de nature à léser un intérêt anglais; il outrepasserait singulièrement ses droits en obligeant les autres Etats à adopter des clauses d'un caractère aussi spécial. Mais si l'Australie voulait accorder à la Nouvelle Zélande les faveurs réclamées, elle pouvait être sûre que l'Angleterre se ferait un plaisir de donner immédiatement son consentement.

Quant à savoir quelle représentation il conviendrait de donner à la Nouvelle-Zélande le jour où elle se joindrait à la fédération à supposer qu'elle ne le fasse que dans quelques années, le gouvernement anglais était incapable de trancher une telle difficulté; du reste l'aurait-il pu, que la prudence lui conseillerait d'éviter de s'ingérer dans des sujets qui touchent de si près aux intérêts respectifs des Etats.

Telle a été depuis 1898 la politique hésitante des deux colonies de l'Australie Occidentale et de la Nouvelle Zélande. Si la fédération plaît aux uns par ce fait qu'elle permet la création d'une grande nation, elle ne va pas d'autre part, sans susciter bien des réclamations en apparence fondées.

AUSTRALIE DU SUD ET TASMANIE.

La période qui s'étend entre la fin de la Convention de Melbourne et le mois de juin 1898, a été, dans les quatre Etats de Tasmanie, de l'Australie du sud, de Victoria et de la Nouvelle Galles, marquée par une agitation politique intense; il s'agissait de faire accepter la constitution d'abord par les législatures et ensuite par le peuple lui-même.

Dans l'île de Tasmanie et dans la province de l'Australie du sud, il ne semble pas que la fédération ait rencontré de sérieux adversaires. Votée à une grosse majorité par les parlements, la constitution recevait un accueil sympathique auprès des électeurs.

M. Kingston, le premier ministre de l'Australie du sud, un radical avancé, et M. Braddon, le chef du pouvoir exécutif tasmanien, l'auteur de la fameuse clause financière, se faisaient les plus chauds avocats de la future union.

Ils ne manquaient pas de faire valoir que leurs pays étaient de civilisation toute récente, que, selon toute probabilité, la population s'augmenterait; qu'était-ce en effet que les 350.000 habitants de l'Australie du sud si on considère qu'elle est aussi étendue que la moitié de la Russie. Quand ses immenses territoires seront mis en culture, quand l'exploitation du sous-sol aura reçu un vigoureux essor, alors l'Australie du sud retirera un

énorme profit du libre-échange intercolonial. Quant à la concurrence des autres colonies, l'Australie méridionale n'avait pas à la redouter, elle se trouvait dans une situation géographique telle que les produits de son agriculture lui étaient particuliers, elle pourrait donc les exporter plus facilement et elle n'aurait pas, d'autre part, la crainte d'assister à une baisse des prix chez elle. Quels sont les produits qui profiteraient du libre-échange : le blé, le vin, mais elle réaliserait un immense profit en les vendant chez les Etats voisins dégrevés de taxes douanières, la consommation ne manquerait pas d'augmenter avec la franchise intercoloniale.

Le referendum du mois de juin donna une grosse majorité au bill : sur 52.000 votants, 35.000 se prononcèrent pour et 17.000 contre ; une chose remarquable, c'est le chiffre énorme des abstentionnistes, 52.000 votants sur 138.000 inscrits.

On a expliqué de différentes façons cette indifférence des deux tiers des électeurs, proportion que l'on retrouve dans toutes les colonies. Elle a pour cause l'ignorance des conséquences économiques que peut entraîner la fédération. La ligue fédérale a sans doute fait tout son possible pour secouer l'apathie du corps électoral, chaque citoyen a reçu un exemplaire du bill et des explications imprimées en regard des articles importants, mais beaucoup ont à peine jeté les yeux sur une

brochure qu'ils assimilaient volontiers à une réclame de parti politique.

L'électeur plus curieux qui n'a pas craint de se déranger pour assister aux nombreuses réunions publiques où les députés envoyés à la Convention prenaient la parole, a pu comprendre la portée de tel article obscur pour lui, mais le gardien de troupeaux, le directeur d'une station agricole très éloignée dans le centre du continent, a difficilement profité de ces meetings destinés à instruire le public.

On a déjà proposé, en Australie, le vote par correspondance ; il se justifierait mieux que dans tout autre pays, étant donné les distances souvent énormes qui séparent la résidence de l'électeur du bureau de vote.

Le bill constitutionnel réunit également une grosse majorité en Tasmanie : sur 31,155 inscrits et 13.000 votants, 2.500 seulement se prononcèrent contre la fédération.

Il était bien évident qu'une colonie n'ayant pas plus de ressources que la Tasmanie aurait fait une grosse faute en restant à l'écart de l'union.

Si à la rigueur la Nouvelle-Zélande peut prétendre à diriger ses propres destinées, il n'en est pas de même pour la Tasmanie, l'isolement économique, comme du reste l'isolement politique aurait pour cet Etat des conséquences funestes.

VICTORIA ET NOUVELLE GALLES

En 1889, Parkes fondait la grande « association australienne », dans le but de créer un mouvement unioniste dans toute l'Australie. Cette association ne se contenta point d'organiser des conférences, elle précisa bientôt son action en élaborant un plan de constitution dont s'inspirèrent les délégués à la Convention de Sydney (1891).

En 1893, l'association australienne change de nom et devient la « Ligue fédérale ». Un danger était à craindre : toute association risque d'être, au bout de quelque temps, un instrument entre les mains d'un parti. Parkes sut éviter ce péril en faisant décider que le président de la Ligue serait le maire de Sydney sans distinction d'opinion, et, de plus, que les députés gallois ne pourraient faire partie du comité directeur.

Cette ligue se subdivisa à son tour en sections, et bientôt elle eut des ramifications dans tout l'est du continent.

Pendant tout le temps que siégèrent les Conventions, la Ligue publia un journal l'*Australian Federalist*, servi gratuitement à des milliers d'électeurs, enfin un cercle fût ouvert par elle, qui mettait gratuitement à la disposition de tous les renseignements relatifs à la fédération.

Imitant son aînée, Victoria fondait à son tour, en 1894, une Ligue fédérale. On espérait, par ce moyen, donner plus de cohésion aux citoyens désireux de contribuer à la formation de la fédération. Tout Australien majeur, moyennant la cotisation de 1 shilling par an, avait droit au titre de membre et à toutes les brochures publiées.

Dans le comité directeur on trouvait, à côté d'avocats éminents des dames qui souvent ne craignaient pas d'aller plaider la cause de l'union dans des réunions publiques. Les orateurs de ces meetings ne se contentaient pas d'expliquer les avantages résultant de la nouvelle constitution, ils s'efforçaient aussi d'exalter le patriotisme par des chants de circonstance tels que « United we will be », et parfois, écrit le correspondant de la revue anglaise à laquelle j'emprunte ces détails : « On voyait à la sortie de ces conférences l'anglo-saxon s'électrifier et former des cortèges semblables à ceux qui parcoururent les boulevards parisiens au moment de la période boulangiste. »

Il faut croire que nos manifestations sont suivies avec beaucoup d'intérêt par les habitants des antipodes pour qu'ils en parlent à dix ans de distance et à des milliers de kilomètres d'éloignement.

Mais si les partisans de la fédération se démenèrent beaucoup à Melbourne et à Sydney, les adversaires ne restèrent pas inactifs non plus.

Des trois hommes qui avaient une situation importante au Parlement gallois, un seul, M. Barton, se montrait résolument fédéraliste, et parlait en faveur de l'union.

M. Lyne, bien que chef du parti protectionniste, se déclara contre l'adoption du bill ; quant au premier ministre, M. Reid, il ne se déclarait ni pour ni contre ; dans un discours prononcé à Sydney, il faisait savoir que s'il votait pour le bill, il ne voudrait point, néanmoins, passer pour son avocat ; tour à tour exposant les avantages et les inconvénients, il bâtissait un jour pour détruire le lendemain.

« Je voterai pour le bill car je ne puis pas m'opposer à l'adoption d'une constitution dont j'ai été l'un des principaux ouvriers », et quelques jours auparavant, au sujet du système financier, il jetait une douche d'eau froide sur l'enthousiasme des hésitants par les paroles suivantes :

« Non, que les habitants de Tasmanie en soient bien persuadés, les citoyens de la Nouvelle Galles ne se laisseront point dépouiller par un arrangement aussi nuisible à leurs intérêts. »

Comment expliquer une conduite aussi équivoque ? M. Reid s'est déclaré depuis longtemps libre échangiste, ou tout au moins protectionniste modéré, or il est bien évident que, grâce à la clause Braddon, le futur tarif sera très élevé.

Ce dernier amènera dans le trésor gallois des recettes supérieures à celles jusqu'alors perçues ; par conséquent le parlement sera naturellement amené à supprimer certains impôts directs désormais inutiles, or, il était manifeste que les seuls impôts qui pourraient être réduits ou supprimés, sont précisément ceux qu'a créés M. Reid : l'impôt sur la terre, l'impôt sur le revenu.

Mais les réduire ou les supprimer, c'était courir le risque de s'aliéner le parti ouvrier dont le concours était indispensable au ministère Reid.

D'après les statistiques les moins suspectes en 1898 le ministère Reid aurait disposé de 63.263 électeurs ; l'opposition dirigée par M. Lyne avait les voix de 54.000 : on conçoit dans ces conditions quel rôle important les représentants des 20.000 socialistes pouvaient jouer le cas échéant.

Tout le parti socialiste se prononçait contre la fédération, non pas qu'il fût opposé au libre-échange intercolonial mais uniquement parce qu'il redoutait d'une part la réduction de l'impôt sur le revenu et de l'autre l'abandon d'une taxe sur la terre proposée par Reid.

Le *Daily Telegraph*, l'organe des anti-fédéraux, faisait une campagne très active ; tous les jours, il exposait avec véhémence l'immense danger que courait le peuple gallois.

Avec des droits protecteurs, les charges de chaque citoyen seraient augmentées, son salaire suivant une marche inverse irait en diminuant. L'industrie était

florissante depuis quelques années ; à quoi devait-elle cette situation ? à une protection très modérée.

Or, M. Coghlan, statisticien éminent, écrivait que le futur tarif douanier ne pourrait pas être inférieur à 27 % ad valorem. Etant donné que le quart seulement des droits perçus serait employé à solder des dépenses fédérales, il faudrait que le total des recettes s'élevât à sept millions de livres. Seule une taxe de 27 % ad valorem permettrait d'atteindre ce chiffre.

Résumant ces critiques, le *Daily Telegraph* les formulait ainsi :

1° Voter pour la fédération, c'est méconnaître les droits de la démocratie, car on viole le principe du suffrage universel en donnant aux petits Etats une représentation sénatoriale qui n'est point proportionnelle au nombre de leurs habitants ;

2° C'est augmenter les droits de douane de un million et demi de livres ;

3° C'est augmenter les charges par habitant de une livre par an ;

4° C'est vouloir la réduction des salaires ;

5° C'est vouloir soumettre notre colonie aux volontés des petits Etats avoisinants ;

6° C'est arrêter le développement de Sydney, c'est accorder la suprématie à Melbourne ;

7° C'est vouloir l'effacement de la Nouvelle Galles et

l'enrichissement à ses dépens des autres colonies du sud. Le *Daily Telegraph* se plaisait à comparer ces dernières à des « lean and hungry wolves » loups affamés désireux de dévorer la Nouvelle Galles.

En Australie aussi bien qu'en France on est trop habitué à ces exagérations considérées comme indispensables en période électorale pour s'en étonner et ne pas savoir quel crédit on leur doit accorder. Néanmoins, la campagne du *Daily Telegraph* a certainement fortifié le parti des adversaires de la fédération ; elle a rallié les hésitants par ces arguments simples à la portée de tout électeur.

Bref, avant le mois de juin 1898, il semblait que la fédération perdait chaque jour du terrain, le referendum était attendu avec impatience, il ne faisait pas de doute qu'il réunirait aisément une grosse majorité dans la colonie de Victoria malgré l'attitude franchement hostile de M. Higgins, mais en Nouvelle Galles c'était autre chose ; les plus clairvoyants prévoyaient tout au plus une très faible majorité : ils ne se trompaient point. Tandis qu'à Victoria plus de 100.000 électeurs se prononçaient pour l'union et seulement 22.000 contre, en Nouvelle Galles le scrutin donnait 71.412 oui et 65.924 non. En fait on avait la majorité, mais tout était néanmoins à recommencer, le parlement de Sydney ayant décidé que le bill ne serait considéré comme ayant été accepté qu'autant que 80.000 voix au minimum se seraient prononcées en sa faveur.

Voici la curieuse situation où se trouvait la constitution; dans les quatre colonies de Tasmanie, Australie du sud, Victoria, Nouvelle Galles, elle avait été acceptée, dans les trois premières même à la presque unanimité, et cependant par suite des exigences du parlement de Sydney le projet d'union avait subi un échec que certains considéraient comme définitif. Sans doute les trois colonies pouvaient former une fédération de leur côté sans que la Nouvelle Galles en fit partie; mais s'unir dans ces conditions ne valait pas la peine, l'union sans la Nouvelle Galles, la plus riche, la plus populeuse de toutes les provinces, n'eut été qu'une parodie de la grande nation préconisée par Parkes et ses continuateurs.

Le moment n'était pas venu, disait-on aussi, de se décourager. En somme, la Nouvelle Galles s'était prononcée en faveur de la fédération, il fallait savoir tirer parti de la situation.

Il serait intéressant d'examiner quelle était, en 1898, la composition des deux camps gallois. Dans le camp fédéral se trouvaient d'abord les gens épris d'idées chauvines; pour ceux-là, l'union des colonies était la question prédominante; savoir comment chaque Etat participerait aux charges communes, comment lui serait restitué le surplus, passait au second plan. Leur grand argument était celui-ci : « Que la fédération se fasse d'abord; quant aux questions discutées, le parlement fédéral les tranchera, cela rentre dans ses attributions ;

si nous attendons l'unanimité sur tous les points, jamais nous n'aboutirons. »

Parmi les électeurs qui mettaient en premier lieu les intérêts économiques et qui, tout en se demandant le profit qu'ils retireraient de la création du nouvel organisme, se disaient qu'il fallait voter en faveur du bill, se trouvaient tout d'abord les protectionnistes de quelque partie de la colonie qu'ils fussent : ils n'ont cessé de critiquer la politique libre échangeiste qui a prévalu en Nouvelle Galles ces dernières années; il y avait en outre les habitants des bords du Darling et du district de Riverina, qui savaient fort bien que le *free trade* leur permettrait d'écouler plus facilement leurs produits soit à Adélaïde soit à Melbourne. Quant aux producteurs de sucre du nord, ils hésitaient; le nouveau tarif douanier les protégerait contre la concurrence étrangère, mais par contre, le libre-échange intercolonial ouvrirait toute grande la porte aux sucres du Queensland et beaucoup après avoir bien examiné le pour et le contre, considéraient le nouveau régime comme ruineux.

Dans le camp anti-fédéraliste se rangeaient la presque totalité des électeurs de Sydney, commerçants libre-échangistes, et certains politiciens qui affirmaient que la constitution méconnaissait en général les intérêts des grands Etats en leur donnant six sièges seulement au Sénat quelle que fût leur population et en particulier

ceux de la Nouvelle Galles en lui refusant de déclarer Sydney capitale fédérale.

En résumé, à la chambre, cinq partis accueillaien la constitution chacun à sa façon.

a. — Le parti protectionniste, très partisan.

b. — Le parti Barton qui, composé à la fois de protectionnistes et de libre-échangistes affirmait que l'union politique était avant tout à considérer car elle assurerait une suprématie dans le Pacifique à l'Australie.

c. — Le parti libre-échangiste, dirigé par la ligue, tout à fait hostile.

d. — Le parti socialiste, également hostile.

e. — Le parti Reid, qui, même après le referendum, prétendait que la fédération était toujours possible à condition toutefois que la Nouvelle Galles obtint satisfaction sur certains points.

Dès le mois de juillet 1898, M. Reid se mettait en rapport avec les premiers ministres des autres colonies australiennes, il leur proposait de se réunir en une Conférence chargée d'amender le bill dans un sens qu'il se réservait d'indiquer.

Tout d'abord les premiers ministres se refusèrent à ce projet ; ils objectèrent qu'ils n'avaient pas le droit d'amender une constitution acceptée par la grosse majorité de leurs concitoyens ; mais ces refus n'étaient que pour la galerie, M. Reid savait fort bien que l'on ne pouvait traiter la Nouvelle Galles comme l'on avait traité

l'Australie occidentale. Bientôt en effet, les premiers ministres firent leur soumission et le 28 janvier une conférence se réunissait à Melbourne.

Avant de quitter Sydney, M. Reid avait déclaré qu'il se chargeait de rendre la constitution acceptable au peuple gallois.

Quelques jours après, on connut le résultat de ces pourparlers ; à vrai dire, les deux points principaux, à savoir : la clause financière et la représentation des Etats au Sénat demeuraient intacts, mais par contre la Nouvelle Galles obtenait satisfaction sur d'autres points de moindre importance.

a. — D'abord on décidait que la capitale fédérale serait à une distance de Sydney qui ne dépasserait point 100 milles, l'orgueil de la colonie mère allait donc triompher.

b. — Dans le congrès formé par la réunion des deux chambres, au cas où un deadlock se produirait entre les deux assemblées, les résolutions seraient votées à la majorité des présents et non plus à celle des deux tiers des membres. On assurait ainsi la plus grosse influence à la Chambre des représentants, dont le total des voix formerait les deux tiers de celles du congrès.

c. — Pour satisfaire l'Australie occidentale qui redoutait de se trouver dans une situation financière difficile par suite de la diminution de ses recettes, conséquence du libre-échange intercolonial, on ajoutait à l'article 96

un alinéa disposant que la fédération aurait le pouvoir d'accorder à tel des Etats qui en feraient partie un secours financier, si le besoin s'en faisait sentir.

d. — On n'oubliait pas le Queensland qui paraissait s'intéresser de nouveau à la fédération qu'il avait complètement négligée depuis 1895. On décidait que, pour l'élection au Sénat, il pourrait être divisé en autant de circonscriptions qu'il le voudrait. De cette façon chaque district pourrait avoir sa liste formée de défenseurs de ses propres intérêts.

e. — En échange des concessions faites à la Nouvelle Galles les premiers ministres obligeaient M. Reid à faire abroger la loi édictant que le bill constitutionnel ne serait adopté dans cet Etat, qu'autant qu'il serait voté par 80.000 électeurs : la simple majorité devrait suffire.

C'est en juillet 1899 que le bill ainsi amendé a été soumis au referendum ; il est remarquable que tandis que le nombre des votants augmentait, l'opposition voyait cependant le total de ses suffrages diminuer.

	Pour le bill	Contre
Tasmanie.....	10.314	712
Australie du sud.	65.000	10.000
Victoria.....	151.252	9.656
Nouvelle Galles.	100.200	79.634

Enfin le Queensland qui n'avait point pris part au référendum de 1898, décidait de participer à celui de 1899.

Cette mesure était prise à la Chambre basse par 57 voix contre 10 et au Sénat par 16 voix contre 9.

Le peuple consulté répondait par 34.983 contre 28.942, qu'il désirait faire partie de la future union. Comme on le voit, si le Queensland veut bien de la fédération, il ne l'accueille cependant qu'avec une certaine défiance ; l'énorme minorité qui a voté contre est loin d'être satisfaite par le nouveau régime qu'on lui impose. Nous connaissons les raisons de cette hostilité, ayant eu par ailleurs l'occasion de traiter de la situation spéciale de cette colonie formée de trois districts rivaux.

Les premiers ministres qui avaient ainsi mené à bonne fin la constitution auraient pu, semble-t-il, s'attendre à la reconnaissance des divers parlements.

Sur les cinq membres de la conférence de Melbourne, trois sont tombés presque aussitôt du pouvoir : M. Reid à peine rentré à Sydney était renversé par une coalition des anti-fédéralistes impénitents et du parti ouvrier mécontent de ce que la promesse d'établir un impôt sur la terre n'avait point été tenue.

Du reste, M. Reid s'était aliéné bien des gens ; on lui reprochait surtout insuffisance des modifications apportées à la constitution ; après avoir montré les imperfections de la clause Braddon, il en devenait le défenseur !

Pour expliquer une conduite aussi changeante, on prétendait qu'il devait avoir obtenu la promesse d'être élu président du futur parlement fédéral, et que son

ambition personnelle étant ainsi satisfaite il piétinait les principes dont naguère il avait été l'un des plus chauds défenseurs.

Chose curieuse, M. Reid fut remplacé au pouvoir par M. Lyne, l'adversaire le plus déclaré de la fédération.

Je ne sais pas si la carrière politique de M. Reid est finie, mais, certes, on ne pourra pas l'accuser d'avoir manqué d'opportunisme. Tour à tour libre-échangiste et protectionniste, partisan et adversaire de la nouvelle constitution, il semble s'être joué de tout le monde.

En 1891, il parvenait à renverser Parkes en s'attaquant à ses idées unionistes et libre-échangistes ; trois ans plus tard, il arrivait au pouvoir et reprenait le programme fédéral de Parkes et ne craignait point de se poser en disciple de Cobden ; « les tarifs douaniers ont été l'une des principales causes de la crise qui a sévi chez nous de 1890 à 1895 », disait-il dans une réunion publique.

En 1894, il organisait la conférence d'Hobart, origine de la fédération actuelle, et se mettait à la tête du mouvement.

En 1897, nouvelle évolution : il répudiait le bill qu'il avait fait voter, sous prétexte que la clause Braddon ruinerait le commerce de Sydney ; et, enfin, en 1899, par suite d'un revirement inattendu, il se ralliait à une proposition ainsi conçue : « La Chambre basse du parlement gallois est prête, si elle obtient satisfaction sur

d'autres points, à accepter, pour rendre l'union possible, les arrangements financiers tels qu'ils ont été posés par les conventions de 1897 et 1898. »

Je crois qu'il faut voir dans ces changements d'attitude et dans cette politique souvent équivoque qui n'est du reste pas particulière à M. Reid, la vraie cause de la lenteur qu'a mise la fédération à naître.

CHAPITRE IV

LA CONSTITUTION AUSTRALIENNE DEVANT LE PARLEMENT BRITANNIQUE

Au commencement de 1900, les colonies australiennes envoyèrent à Londres une délégation.

Elle était chargée de plaider devant les hommes d'Etat de la métropole la cause de la constitution qui allait être soumise au vote du parlement impérial : nous savons en effet qu'avant d'entrer en vigueur, toute constitution coloniale doit être discutée, et ratifiée par les chambres anglaises.

Les délégués avaient été triés sur le volet ; on avait choisi des hommes de talent, députés de grande influence dans les diverses chambres basses ; c'étaient M. Barton le chef du parti fédéraliste gallois, M. Kingston ancien premier ministre de l'Australie du sud, leader du parti libéral, M. Deakin pour Victoria, M. Dickson pour le Queensland, qui s'étaient tous fait remarquer dans les conventions de 1897 et 1898 par la part active qu'ils avaient prise à l'élaboration de la constitution.

La Tasmanie avait chargé son agent général à Londres, M. Fysh, de la représenter auprès du gouvernement anglais en cette circonstance.

L'accueil qu'on fit aux délégués fut à la fois brillant et chaleureux. Ils passaient suivant le mot de Lord Rosebery leurs journées au Colonial office, leurs soirées dans les clubs. Que l'on consulte les journaux anglais du mois de février et mars et l'on se rendra compte qu'il ne s'est point écoulé un seul jour où quelque discours n'ait été prononcé en l'honneur des hôtes australiens.

Non seulement les associations politiques de toutes nuances, mais aussi des cercles commerçants ou industriels tinrent à fraterniser avec les délégués des Antipodes.

Le moment du reste semblait choisi pour discourir sur les destinées de la nation anglaise ; les récents succès de Lord Kitchener dans l'Afrique australe où avaient coopéré à la fois des soldats métropolitains et des militaires coloniaux n'étaient-ils pas un thème admirable pour exalter la grande valeur de l'anglo-saxon ?

L'occasion était excellente aussi de montrer à l'Europe et au monde que le jingoïsme n'est point une chose spéciale à la mère patrie, mais qu'il existe partout où flotte l'Union Jack. La politique conquérante de M. Chamberlain ne trouvait des admirateurs qu'à Londres, disait-on ; M. Kingston se chargeait le 4 mai

de détromper l'univers : « J'ai été très amusé par l'entre-filet d'un journal étranger, affirmant qu'il y avait désaccord entre la métropole et nous au sujet de la politique extérieure. Il ne faut pas que l'étranger se flatte de cette vaine espérance ; à l'heure actuelle il n'y a pas un seul Australien qui ne soit persuadé que la guerre présente est une guerre juste. Nous sommes unanimement d'avis qu'il faut en finir et imposer aux Boers une paix de nature à empêcher de se renouveler les faits auxquels nous avons assisté l'an dernier. »

M. Kingston n'exagérait pas, les péripéties de la lutte contre les républiques sud-africaines sont suivies avec autant de passion à Sydney qu'à Londres ; les envois de troupes coloniales ne sont-ils point une preuve du bon accord entre la métropole et ses colonies ? Au début des hostilités, on a prétendu que les bataillons de miliciens coloniaux ne se composaient que de quelques têtes brûlées, heureuses de sentir l'odeur de la poudre. C'est bien mal connaître le caractère anglais que d'émettre une telle opinion. Sans doute la perspective d'aventures guerrières n'a point déplu à certains jeunes gens énergiques et audacieux, mais ce n'est point là le seul motif qui a poussé ces planteurs, ces commerçants, à abandonner leurs affaires pour aller lutter en Afrique ; ils sont partis, persuadés qu'ils allaient défendre des frères attaqués, opprimés par les Boers. Causez avec un Anglais et vous le verrez froidement vous dire que son devoir est de conquérir

le Transvaal parce qu'on y traite ses frères comme des ilotes.

La légende des mauvais traitements infligés aux uitlanders s'est propagée partout, aussi bien, mieux peut-être, dans les colonies qu'en Angleterre. Voilà la vraie raison des envois de troupes proposés par les députés socialistes zélandais comme par les représentants des squatters et des grands planteurs du Queensland.

La faiblesse des effectifs ne signifie pas grand chose : en équipant 250 hommes, le Queensland fait autant que la Métropole en en expédiant 20.000, étant donné les populations des deux pays.

Après avoir prouvé à l'univers que l'accord le plus profond régnait entre les diverses parties de l'empire britannique, il fallait lui expliquer que la naissance d'une nation nouvelle, de la nation australienne, n'était point du tout considérée avec défiance à Londres, loin de là. En Europe on se plaisait à répéter qu'une fédération qui se gouvernerait elle-même, qui ferait ses lois, qui lèverait et dépenserait ses impôts, qui fixerait ses tarifs et se réserverait l'interprétation souveraine de sa constitution, ne pourrait supporter longtemps d'être dépendante de l'Angleterre.

L'être nouveau, disait-on, est né complet et viable. Fatalement il tendra à secouer les derniers vestiges d'une tutelle dont tout le sentimentalisme politique du monde ne saurait empêcher le fardeau de lui être de plus en plus pesant.

Les colonies australiennes séparées n'auraient pas la taille assez grande pour s'émanciper. Une Australie unifiée va constituer une nation qui a ses droits, ses intérêts, ses penchants, et qui ne tardera pas à ne vouloir dépendre que de sa propre volonté.

Je ne sais pas si lord Rosebery et M. Chamberlain ont eu connaissance de ces sombres pronostics ; mais leurs discours paraissent y être une réponse directe, une sorte de démenti officiel. S'adressant aux délégués invités à une réception donnée en leur honneur par un grand club libéral de Londres, lord Rosebery disait : « Il nous tarde de voir l'Australie former un seul pays, une seule nation, car nous savons fort bien qu'elle ne se fédère point dans une idée d'indépendance mais uniquement pour devenir une partie plus forte, plus imposante de l'empire britannique. »

Les acclamations frénétiques qui accompagnèrent ces paroles montrèrent bien que c'était là l'idée de tous les Anglais et firent connaître aux étrangers qui se plaisaient à voir dans la nouvelle nation non pas une amie de l'Angleterre mais une rivale qu'ils se trompaient profondément.

L'optimisme de M. Chamberlain allait plus loin ; le 14 mai, à la Chambre des communes, il flattait le jingoïsme en ces termes : « Je ne doute pas qu'un grand nombre des membres de cette Chambre m'envient la bonne fortune qui m'est échue d'introduire ce bill pour

la fédération de quelques-unes de nos plus grandes colonies, un bill qui marque une époque dans l'histoire de l'Australie et qui est une grande et importante étape vers l'organisation de l'empire britannique. »

On pourrait croire que l'empire britannique est à la veille de se créer, et cependant les promoteurs de cette grande idée semblent eux-mêmes la croire irréalisable. Le 3 avril, un membre de la Chambre des communes, en vue de hâter la formation de la fédération britannique, déposait un projet tendant à assurer aux diverses colonies une représentation au parlement britannique. La réponse de M. Chamberlain est curieuse, son langage fut tout différent, en cette occasion, de ce qu'il devait être un mois plus tard ; jetant une douche froide sur le zèle du disciple de Disraëli, il lui déclarait très nettement qu'à l'heure actuelle, une union douanière seule était possible entre la métropole et ses colonies ; il était inadmissible que des députés d'outre-mer vinssent voter des lois qui ne seraient point applicables chez eux, et d'abord quelle base prendrait-on pour la représentation des colonies ? Serait-ce la population ? si le nombre des députés était proportionné à celui des habitants, les députés métropolitains risqueraient d'être submergés.

Notre conclusion sera la suivante : La fédération impériale, pour longtemps encore, restera à l'état de chimère, et si la nouvelle constitution dont s'est dotée l'Australie marque une date importante dans l'histoire

australienne, elle n'exercera par contre aucune influence sur l'union plus intime avec la métropole.

Quant à dire que nécessairement l'Australie aspirera à devenir une nation indépendante, nous ne le croyons pas non plus. Pourquoi briser un lien qui après tout ne ressemble en rien à une chaîne? Le contribuable de Sydney ou de Melbourne ne paiera pas un sou de plus ou de moins le jour où l'Union Jack ne flottera plus chez lui. La seule conséquence appréciable du changement politique serait le remplacement du gouverneur anglais par un fonctionnaire né dans la colonie; c'est peu de chose. Par contre, ne manqueront pas de se dire même les partisans du self government à outrance, le jour où nous ne devrions plus compter sur la flotte anglaise en cas de guerre, nous serions dans une situation très précaire. Notre île est presque aussi grande que l'Europe et elle a une population inférieure à celle du Portugal; dans ces conditions, n'avons-nous pas un immense intérêt à pouvoir compter le cas échéant sur la magnifique flotte qui a défilé récemment à Spithead.

Tout bien pesé, soit par suite de la crainte de l'étranger, soit par suite d'un attachement indiscutable pour la métropole, nous croyons que les Australiens ne sont pas prêts de s'ériger en pays indépendant. Ce que l'on dit aujourd'hui au sujet de la fédération, on l'a dit il y a trente-trois ans au sujet du Dominion of Canada où cependant on n'a jamais assisté à un mouvement sépara-

tiste et encore la situation n'était pas la même. A Québec, à Montréal, on trouve des descendants nombreux d'anciens émigrés français qui continuent à parler notre langue et ont gardé des habitudes de vie française. Cela nous autorise-t-il à penser que le contrôle de l'Angleterre leur est pénible ? Pas le moins du monde. Ils n'aspirent pas plus à l'indépendance qui les laisserait isolés qu'à l'annexion à une autre puissance pour laquelle ils éprouvent une sympathie toute platonique.

Très favorable à la constitution fédérale dans son ensemble, le gouvernement britannique n'était point cependant tout à fait d'accord avec les délégués sur certains points de détail. L'article 74, longuement discuté dans les trois Conventions de Melbourne, Sydney et Adélaïde, devait de nouveau être l'objet de nombreux discours et de nombreux pourparlers. Or, voici la difficulté : les délégués australiens, les premiers ministres, quatre d'entre eux du moins, ne niaient pas que le gouvernement impérial eût le droit d'amender, de supprimer les clauses qui lui paraîtraient inacceptables, mais ils se hâtaient d'ajouter que toute addition comporterait nécessairement un nouveau referendum. « Le *Commonwealth bill*, déclaraient-ils, appartient au peuple d'Australie qui n'a donné d'autre mandat aux gouvernements et aux parlements que celui de poursuivre sa promulgation par le Parlement impérial sous la forme même dans laquelle il a été adopté par le peuple. Les Premiers ne se considèrent pas comme

ayant une autorité leur permettant d'accepter aucun amendement. » Situation délicate ; si M. Chamberlain persistait dans ses exigences, il fallait remettre en mouvement la masse des électeurs. Un troisième referendum pouvait être dangereux : l'existence même de la fédération serait remise en jeu ; or, tout le monde savait que cette existence pour être réelle n'en était pas moins précaire. La faible majorité obtenue à grand'peine en Nouvelle Galles, l'obtiendrait-on encore ? Les chefs du parti libre-échangiste n'avaient point désarmé, une lutte avec eux ne tournerait pas nécessairement à leur désavantage.

Indépendamment de cette considération, un troisième referendum entraînerait de longs délais ; retarder la création du nouvel organisme si lentement élaboré, n'était-ce point faire preuve de mauvais vouloir ? n'était-ce point risquer de refroidir les sympathies d'une nation dont l'amitié n'était plus négligeable ?

Le litige ne concernait qu'un article ; l'art. 74 qui s'occupe des appels au Conseil privé. La constitution australienne comme la constitution américaine dote la fédération d'un pouvoir judiciaire qui se composera d'une haute cour et de tribunaux fédéraux inférieurs.

Le gouvernement britannique ne reprochait point du tout aux conventionnels de 1897 d'avoir créé une nouvelle organisation judiciaire qui fonctionnerait à côté de l'ancienne, composée des cours d'Etat et des cours suprêmes d'Etat ; ce qu'il trouvait blâmable

c'était la prétention émise par les Australiens de supprimer en certains cas l'appel au Conseil privé. Il était inadmissible qu'une loi coloniale vint porter atteinte au principe que tout plaideur qui a perdu en dernière instance devant une cour coloniale a encore le droit d'aller en appel devant le tribunal judiciaire du Conseil privé, où la justice est rendue par le Lord haut chancelier assisté des Lords d'appel ordinaire. Todd s'exprime ainsi au sujet de cette institution : « Depuis l'établissement du gouvernement responsable dans les colonies anglaises la suprême interprétation de la loi en appel par le Conseil privé est en quelque sorte le seul pouvoir exercé par l'intermédiaire de la couronne sur le gouvernement de ses colonies. Bien que la métropole ait consenti à accorder à la plupart de ses colonies les plus grandes libertés, le droit d'appel continue à exister et partout on se plaint à le considérer comme un immense bienfait ».

Ailleurs il ajoute sur ce même sujet : « Le droit d'appel est inhérent aux prérogatives de la couronne. C'est, de plus, incontestablement, un droit sacré pour tout sujet de Sa Majesté de lui demander la réparation d'un préjudice causé. Dans certains cas, c'est pour le sujet le seul moyen d'échapper à des influences locales défavorables aux plaideurs. »

On a prétendu que la constitution australienne n'avait en somme fait que reproduire la constitution canadienne en cette matière : c'est très exagéré. Quelle est l'or-

ganisation judiciaire canadienne ? Depuis 1875, elle se compose d'une cour suprême et d'une cour d'Echiquier. « Tout jugement rendu par une cour de province peut aller en appel devant la cour suprême ». Remarquons bien ces termes « peut aller », il en résulte que le plaideur canadien, à son choix, ira devant le tribunal judiciaire du Conseil privé ou devant la cour suprême.

Du reste, dans certains cas, on a vu le Conseil privé ne pas considérer les arrêts de la cour suprême comme définitifs et les admettre en appel quand il s'agit « d'intérêts publics ou de litiges relatifs à des sommes de grosse valeur ».

Voilà la législation canadienne ; le principe de justice retenue a été en somme respecté ; en est-il de même dans la constitution australienne ? Loin de là. Après avoir décidé que la « haute cour » sera cour d'appel des tribunaux fédéraux et des cours d'Etat jugeant jusque-là en dernier ressort pour tous les procès qui jusqu'alors pouvaient donner lieu à un appel au Conseil privé et que, dans ces hypothèses, l'arrêt de la haute cour sera inattaquable, la constitution décidait « qu'aucun appel ne serait admis au Conseil privé quand il s'agirait d'une matière comportant soit l'interprétation de la constitution de la fédération, soit l'interprétation de la constitution d'un Etat membre de la fédération, à moins que des intérêts publics de quelque partie de l'empire britannique autre que la fédération ne fussent en jeu. » De plus on décidait que le parlement fédéral pourrait en outre réserver à la

compétence exclusive de la haute cour fédérale telle matière qu'il jugerait bon.

En résumé, voici la situation .

1° Un procès n'est pas relatif à l'interprétation de la constitution : le plaideur peut aller en appel soit devant la Haute-cour fédérale, soit devant le tribunal judiciaire du Conseil privé.

2° Un procès est relatif à l'interprétation de la constitution. Il ne peut plus aller en appel devant le Conseil privé, mais seulement devant la Haute-cour.

Il paraîtrait qu'en fait, cela revenait à supprimer purement et simplement l'appel au Conseil privé ; c'est du reste ce que désiraient les auteurs de la clause en question.

On peut ramener à trois leurs griefs contre la juridiction du Conseil privé.

La *distance* et, par suite, la cherté. Il faut payer un avocat ; ce dernier ne se déplace pas gratuitement. L'homme de loi qui abandonne pendant deux ou trois mois son cabinet de Sydney pour aller plaider une cause à Downing street se fait rémunérer très fortement sa peine et son dérangement.

Le second grief tient à la *lenteur* que met le tribunal judiciaire pour rendre ses arrêts ; on a remarqué qu'il les faisait attendre plus longtemps qu'aucune autre cour de justice.

L'*orgueil national* enfin ne peut pas supporter que l'Australie n'ait pas une juridiction d'appel australienne. « S'il y a un pouvoir que nous devons retenir souverainement, écrivait M. Barton, c'est celui de décider ce que veut dire notre constitution. Du moment que c'est le peuple australien qui est l'auteur de cette constitution, il faut, quand un doute s'élèvera, que ce soient des autorités représentant le peuple australien qui décident ce que veut dire la loi. » Et, plus loin, il ajoutait : « Nous ne faisons pas une constitution pour les marchands et le peuple Anglais, nous faisons une constitution pour notre propre nation. »

M. Chamberlain fit savoir aux délégués australiens, dès leur arrivée, « qu'il n'accepterait pas que l'on bouleversât ainsi l'organisation judiciaire anglaise. L'unité de juridiction réalisée par l'existence d'une cour suprême unique était la clef de voûte de l'unité politique et morale de l'empire britannique : ce n'était certes pas le moment d'y porter atteinte. Du reste, personne en Australie ne trouverait étrange que le gouvernement britannique n'admit pas l'article 74, car il avait eu soin de prévenir les conventionnels qu'en aucun cas le parlement impérial ne ratifierait une constitution qui supprimerait « l'appel en conseil privé ». M. Chamberlain prétendait en effet qu'ayant eu, lors du jubilé, une conversation avec M. Reid, alors premier ministre de la Nouvelle Galles, il lui avait clairement laissé entendre quelles étaient les vues de l'Angleterre au sujet de

l'appel au conseil privé. Les délégués australiens affirmaient au contraire que l'homme d'état anglais s'était toujours abstenu d'exprimer son opinion, qu'il avait observé un silence absolu pendant les années 1897 et 1898 au moment où l'organisation judiciaire de la future fédération était discutée, et qu'on avait pu en conclure qu'il approuvait ce qu'aujourd'hui il blâmait.

M. Barton allait jnsqu'à qualifier d'équivoque l'attitude du ministre anglais.

« Pendant les nombreuses années, écrivait-il, qu'ont duré les négociations, et pendant les cinq mois durant lesquels ont siégé les conventions de Sydney, Melbourne et Adélaïde, le gouvernement impérial ne souleva aucune objection à l'insertion de l'article 74. Jusqu'à notre arrivée nous n'avions aucune raison de croire que l'article serait officiellement repoussé bien que nous nous doutions que la minorité qui avait voté contre la fédération s'efforcerait de nous combattre sur la question de l'appel. »

Je ne sais pas qui nous devons croire. M. Chamberlain a-t-il fait, dès 1898, connaître les vues de son gouvernement sur le sujet qui devait plus tard tant lui tenir à cœur, ou bien a-t-il jugé plus prudent d'attendre que tout soit terminé pour élever ses réclamations ? Si la première attitude eût été plus franche, la seconde, par contre, était plus habile ; beaucoup de personnes étaient persuadées, il y a deux ans, que la fédération australienne ne se ferait pas, pourquoi dès lors mécon-

tenter l'orgueil national des colonies en leur intimant l'ordre de modifier une constitution qu'on les croyait incapables de mener à bonne fin.

Le 14 mai eut lieu devant la Chambre des communes la première lecture du bill constitutionnel. Après avoir rapidement retracé l'historique du mouvement unioniste australien, mouvement auquel tout patriote anglais ne pouvait manquer d'applaudir, et avoir déclaré que c'était pour lui un grand privilège de présenter au suffrage de ses collègues une constitution qui marquait une date importante dans l'histoire des colonies et un pas vers la fédération impériale, M. Chamberlain en venait rapidement à l'article 74.

Tout d'abord, il s'efforçait de dissiper les scrupules des membres de la Chambre des communes qui ne se croiraient point en droit de modifier aucune des clauses soumises à leur ratification.

En proposant des amendements, le gouvernement britannique se basait :

1° Sur ce fait que la suppression de l'appel au conseil privé était loin d'être une question réunissant l'unanimité en Australie : beaucoup s'étaient prononcés en faveur de son maintien ou bien ne s'en étaient point préoccupés ; la modification de la clause 74 ne vexerait donc point la grande nation dont on saluait l'avènement.

2° Le gouvernement anglais ne croyait pas que les divers parlements coloniaux aient jamais eu la pensée

que le parlement impérial se refuserait le droit de modifier un article de la constitution fédérale dans l'intérêt de la nation britannique.

Le referendum, s'il avait accepté le bill dans son ensemble, n'avait point du tout la portée que certains se plaisaient à lui attribuer, à savoir que la constitution ne pourrait plus être retouchée en aucun point.

Du reste le délégué du Queensland et le premier ministre de cette colonie se rangeaient pleinement à l'avis de M. Chamberlain. Dans les autres Etats, un mouvement se dessinait en faveur du maintien du droit d'appel, et qui le provoquait ? des hommes compétents en la matière et intéressés au premier chef à la question : les directeurs de la justice des sept colonies, ceux des grandes banques, des chefs d'entreprises industrielles, en un mot des personnes familiarisées avec la juridiction du conseil privé.

Dans ces conditions, il était impossible de reprocher au parlement impérial d'abuser de ses pouvoirs en amendant l'article 74.

C'est à la fois la forme et le fond de l'article 74 que l'on trouvait mauvais. « Aucun appel au conseil privé ne sera admis quand il s'agira d'interpréter la constitution fédérale ou celle d'un des états membres de la constitution à moins que les intérêts publics de quelque partie de l'empire britannique ne soient en jeu ».

Que faudra-t-il entendre par intérêt public ? Sera-t-on autorisé à dire que les intérêts publics sont en jeu quand

le procès concernera des banques ou des industries étrangères, ou bien seulement lorsqu'il touchera aux intérêts des gouvernements proprement dits ?

La rédaction manquait de précision ; si c'était la première opinion qui devait prévaloir, il n'y aurait pas de tâche plus délicate pour le juge que de discerner la limite de la compétence de la Haute-cour fédérale ; si c'était la seconde, autant dire que l'appel au conseil privé n'aurait jamais lieu.

Autre critique relative à la forme. On supprime par cet article l'appel au conseil privé dans les procès où l'interprétation de la constitution est en jeu, mais on ajoute que le parlement fédéral pourra le supprimer aussi pour les catégories de litiges qu'il jugera bon. Comment accorder un droit aussi étendu et aussi vague ? Comment admettre que du jour au lendemain les colonies viennent rompre l'un des liens les plus importants qui les unissent à la Métropole ?

En supposant même que le futur parlement australien limitât la compétence de la haute cour fédérale aux questions constitutionnelles proprement dites, il y aurait là une innovation dangereuse pour l'Australie elle-même. On avait dit : il est juste que ce soient les autorités judiciaires locales qui soient chargées d'interpréter les constitutions locales ; grosse erreur, répondait M. Chamberlain, la délimitation des pouvoirs législatifs des parlements coloniaux et du parlement fédéral ne manquera pas de soulever beaucoup de difficultés et

beaucoup d'excitations ; dans l'intérêt de la paix générale, tout le monde conviendra qu'il est indispensable que ce soit une cour éloignée, sourde à toutes les compétitions, qui ait la compétence de trancher en dernier ressort. M. Auson n'écrivait-il pas qu'une cour suprême composée d'hommes nés dans le pays était absolument incapable de juger avec impartialité les difficultés relatives à l'interprétation des constitutions ? L'exemple des Etats-Unis où l'on a accusé la cour suprême de prêter une oreille favorable aux réclamations de tel Etat au préjudice de tel autre n'était-il point de nature à faire réfléchir ? Jamais, au contraire, on n'a prétendu dans les colonies anglaises que le tribunal judiciaire du conseil privé interprétant les constitutions coloniales ait, de parti pris, méconnu les droits des uns au détriment des autres : seule, l'équité a inspiré ses arrêts ; la confiance aveugle qui les a toujours accueillis en est une preuve évidente.

Le ministère Saint-James était le défenseur des sujets britanniques ; en cette qualité il ne pouvait admettre la suppression de l'appel au Conseil privé.

Beaucoup de capitalistes anglais, n'ont point hésité à prêter leur argent aux gouvernements coloniaux, parce qu'ils savaient que le tribunal judiciaire ferait droit à leurs réclamations le jour où leur débiteur refuserait de remplir ses obligations. Avec la nouvelle organisation, en serait-il de même ? Nul n'oserait l'affirmer. Si les banquiers londoniens refusaient

leurs capitaux à l'Australie, le développement même de ce pays serait compromis. Il était du devoir du gouvernement britannique d'empêcher un événement aussi fâcheux.

Enfin, dernier argument, le parlement fédéral avait reçu des pouvoirs très étendus ; dans sa compétence rentreraient les lois ayant trait aux relations avec l'extérieur, à l'émigration, aux pêcheries hors des eaux territoriales. « Supposez, disait M. Chamberlain aux délégués, que les mesures prises à l'égard des ressortissants d'une puissance étrangère amènent des complications, que cette dernière proteste ; ce sera une cour australienne qui sera chargée d'interpréter la loi, et ce sera cependant le gouvernement anglais qui sera responsable. Il n'est pas sûr du tout que les arrêts de la Haute Cour fédérale satisfassent les plaideurs étrangers ; ils se plaindront à leur gouvernement, ce dernier s'adressera au gouvernement britannique. Dans l'intérêt même de la paix publique le gouvernement britannique a le devoir d'empêcher la possibilité de ces réclamations.

« L'article 74 crée une situation irrationnelle et dangereuse.

« *Irrationnelle* car du moment qu'aux yeux des étrangers le gouvernement anglais était seul responsable des torts que leur causerait la législation fédérale, c'était à une cour anglaise à connaître de leurs réclamations.

« *Dangereuse* car la Haute-Cour fédérale, tout en observant les principes de l'équité, n'osera souvent pas dire nettement au parlement australien : vous avez outrepassé vos pouvoirs en faisant telle loi ».

Résumant ces diverses objections, M. Chamberlain les formulaient de la façon suivante : « Cette constitution est un acte impérial. En substance, le parlement qui a élaboré cette constitution n'avait que des pouvoirs délégués à lui par le parlement impérial. Ne semble-t-il pas dès lors étrange, quand des difficultés d'interprétation surgiront (ce qui ne peut manquer d'arriver), que le parlement impérial ne soit pas représenté dans la Cour chargée d'interpréter des articles rédigés par une autorité qui tenait ses pouvoirs de lui ? »

L'argumentation ainsi formulée paraît mauvaise, car il semble que l'on pose en principe que le législateur doit être en même temps juge.

Ce n'est pas précisément cela qu'a voulu dire le ministre anglais. Il a voulu montrer que, les parlements coloniaux ayant des pouvoirs délégués par une autorité impériale, il était rationnel que ce fût une autorité impériale qui interprêtât leurs actes ; or, il se trouve qu'en fait cette autorité impériale est composée de membres de la Chambre haute, c'est-à-dire de membres du parlement impérial.

L'article 73 de la constitution australienne donne au plaideur mécontent de l'arrêt d'une cour provinciale le choix d'en appeler soit à la juridiction du conseil privé,

soit à la Haute-Cour fédérale. Bien entendu l'art. 73 ne porte en rien atteinte à ce que pose l'art. 74. Le droit d'en appeler au conseil privé n'existera que pour les procès qui ne toucheront en rien à l'interprétation de la constitution.

Ce droit de choisir entre deux juridictions a été l'objet des plus vives critiques des légistes anglais.

Est-il équitable, a-t-on dit, qu'une partie puisse obliger la partie adverse à aller devant la Haute Cour fédérale, alors que cette dernière préférerait la juridiction du Conseil privé ? De quel droit celui qui a perdu devant une cour provinciale traînera-t-il devant la Haute Cour fédérale celui en faveur duquel l'arrêt a été rendu ?

Supposons que le jugement de la cour provinciale ne satisfasse aucune des deux parties : quid si l'une va en appel devant le conseil privé et l'autre devant la Haute-Cour ? Quelles complications inextricables si ces deux juridictions rendent des arrêts contradictoires !

Après avoir entendu M. Chamberlain le 14 mai on aurait pu conclure que l'art. 74 allait être supprimé, de façon à ce que, dans tous les cas un tribunal anglais fût juge en dernier ressort. Du reste, faisait-on remarquer, la composition du tribunal judiciaire ne sera bientôt plus purement anglaise ; à diverses reprises le cabinet britannique a manifesté l'intention de donner aux colonies certains sièges dans cette cour suprême. Tout dernièrement encore, il promettait qu'à l'avenir quatre nouveaux membres choisis parmi les

habitants du Cap, de l'Inde, de l'Australie et du Canada, entreraient à la Chambre des Lords en qualité de lords d'appel ordinaire. Nommés par la Couronne, ces magistrats rendraient la justice au Conseil privé pendant les sept premières années qui suivraient leur nomination.

Ces sept premières années écoulées, si la Couronne ne leur renouvelait point leurs pouvoirs de magistrats justiciers, ils siègeraient à la Chambre des Lords, comme les autres pairs à vie.

Cette proposition n'était certes pas maladroite. Tout d'abord elle mettrait un terme aux critiques plus ou moins fondées de ceux qui affirmaient qu'il est impossible à un magistrat né en Angleterre de bien connaître la législation de toutes les colonies. Le jour où chaque possession britannique aurait son représentant au tribunal judiciaire, on ne pourrait plus dire que ceux qui étaient chargés d'interpréter la loi avaient besoin de la mieux apprendre. En second lieu, la perspective d'être pair ne manquerait certainement pas de plaire aux politiciens des colonies. La possibilité de siéger un jour au palais de Westminster, au milieu de tout ce que l'Angleterre compte de plus illustre, n'est-ce point là de quoi rendre docile les premiers ministres, les leaders de parti et autres hommes d'Etat candidats possibles à la pairie ?

Permettre aux habitants de toute possession britannique d'arriver aux plus hautes dignités, c'est resserrer les liens entre la métropole et ses colonies. Ces der-

nières; en effet, prendront l'habitude de regarder l'Angleterre comme la dispensatrice des honneurs; or, les Australiens ont beau être foncièrement démocrates, libres de tout préjugé, il n'en est pas moins vrai qu'ils ont une grande admiration pour les institutions anglaises, qu'ils ont eux-mêmes copiées dans une certaine mesure. Le jour où ils se diront que certains des leurs participent, comme représentants des colonies, à la confection des lois anglaises ou à l'administration de la justice, leur vanité personnelle en sera touchée.

Cependant, la promesse de faire entrer un magistrat australien au tribunal judiciaire ne suffit point à désarmer les partisans de la juridiction finale et exclusive de la Haute-Cour fédérale. Dès que l'on apprit que le gouvernement britannique songeait réellement à amender l'art. 74, une vive agitation se produisit; les dépêches officielles adressées aux agents généraux des diverses colonies ne pouvaient laisser planer aucun doute : la conduite de M. Chamberlain était presque universellement blâmée.

M. Lean, premier ministre de Victoria, déclarait hautement que, personnellement favorable au maintien de l'appel au conseil privé, il ne pouvait admettre le droit que s'arrogeait le ministère Saint-James d'imposer des amendements à la Constitution fédérale.

Le premier ministre de l'Australie du sud était encore plus acerbe : « Pendant vingt ans nous avons lutté pour

fédérer l'Australie et voici que tous nos efforts risquent de demeurer vains : c'est la fédération elle-même qui est compromise. Il est malheureux que le gouvernement anglais ait suivi les conseils de quelques personnes, qui certes ne représentent point l'opinion générale. »

Une association très puissante qui a beaucoup contribué au mouvement unioniste envoyait à Londres cet avertissement. « Les Australiens regrettent profondément que le gouvernement impérial refuse d'accepter le bill tel qu'on le lui soumet. Ils redoutent que ses exigences ne refroidissent les sentiments d'affection pour la métropole. »

Enfin à Londres l'agent général de la colonie de l'Australie du Sud écrivait ces lignes peu aimables pour la mère patrie :

« La cour suprême sera souvent appelée à se prononcer sur des questions de politique intérieure. Ces dernières années, la cour suprême aux Etats-Unis d'Amérique, eut à décider s'il rentrait dans les droits du parlement fédéral d'établir un impôt sur le revenu. Des questions de même genre ne manqueront pas de s'élever en Australie ; toutes les personnes qui ont souci de la paix et de la concorde ne trouveront pas absurde que ce soit à une cour australienne de trancher de tels points de droit : les hommes d'Etat britannique, ne sont-ils pas tous d'accord que la métropole déroge aux principes tant de fois proclamés quand elle s'ingère dans les affaires intérieures d'une colonie jouissant du self government.

« L'immixtion d'étrangers dans des disputes en quelque sorte domestiques a souvent pour conséquence que les deux partis en conflit perdent de vue l'objet de leurs débats et se retournent contre le tiers qui se mêle de choses qui en somme ne le regardent pas.

« Le pouvoir donné à une cour siégeant à Downing street d'interpréter notre constitution ne sera pas un lien entre l'Australie et l'Angleterre, mais constituera une maladresse de nature à refroidir nos relations jusqu'ici excellentes. »

Comme on le voit, la situation pouvait devenir difficile ; d'un côté la majorité australienne se tenant ferme à son ancienne rédaction, de l'autre tout le parti dirigé par M. Chamberlain proclamant le maintien du droit d'appel comme une loi fondamentale de la monarchie.

Un compromis assez habile devait trancher la difficulté et donner satisfaction aux Australiens, tout en ménageant les scrupules des politiciens Anglais.

On renversa purement et simplement l'ordre dans lequel avaient été rédigés les deux alinéas de l'art. 74 ; au lieu de mettre en tête celui qui interdit de recourir à la juridiction pénale du conseil privé pour tout ce qui n'a trait qu'à des intérêts et à des droits purement australiens et de terminer par quelques réserves en faveur des litiges mixtes, on commence par affirmer en termes positifs et très larges que dans tous les cas où il s'agit de conflits autres que ceux exclusivement australiens la juridiction en suprême instance du conseil subsiste,

l'Australie demeurant libre de régler comme elle l'entend c'est-à-dire par l'institution d'une cour suprême purement australienne, le jugement en dernier ressort des litiges uniquement australiens.

En somme les procès entre un particulier non australien et un particulier australien ou entre un sujet de la reine non australien et la confédération australienne ressortiraient en dernière instance au tribunal judiciaire du conseil privé.

Par contre les procès entre australiens, ceux entre un australien et la confédération ou les Etats fédérés, ceux entre la confédération et l'un des Etats fédérés ou entre deux Etats fédérés ressortiront exclusivement à une cour suprême australienne, fonctionnant en Australie, recrutée en Australie, jugeant sur la loi australienne.

Cette cour sera appelée, dans les litiges constitutionnels, à jouer le rôle si important de la cour suprême des Etats-Unis.

La réserve qui a été faite au nom et dans l'intérêt de la juridiction suprême du conseil privé n'a guère d'importance pratique. C'est une satisfaction platonique donnée au sentiment unitaire et impérial qui voyait dans la diminution des attributions du conseil privé un obstacle à la future fédération de l'Empire.

Est-ce à dire que tout le monde en Angleterre se soit contenté du compromis de M. Chamberlain? Non,

le *Times*, le 19 juin, dans un article de fonds ne craignait pas de montrer publiquement sa mauvaise humeur.

« Tandis que la nouvelle clause est généralement considérée comme étant un grand progrès sur l'ancienne, nous confessons que nous partageons complètement le regret exprimé par Sir William Auson que le gouvernement n'ait pas laissé subsister dans tous les cas le droit d'appel au conseil privé.

« Pour cela, il n'avait qu'à supprimer purement et simplement l'article 74.

« M. Chamberlain sait fort bien que la suppression de l'article 74 aurait été le remède le meilleur, il ne s'en est pas caché dans les différents discours qu'il a prononcés. Nous ne pouvons pas nous empêcher de penser que s'il avait eue le courage de son opinion, c'est la solution proposée par M. Auson qui eût prévalu. »

La deuxième modification apportée par M. Chamberlain a trait au dernier alinéa de l'article 74, l'ancienne rédaction stipulait que le parlement fédéral pourrait faire des lois édictant que, pour telle catégorie de litiges, la juridiction de la Haute-Cour serait exclusive et finale. L'amendement proposé et adopté ne retire pas au parlement fédéral ce droit, mais quand le législateur fédéral votera une mesure de ce genre, le gouverneur général ne devra point la ratifier de sa propre autorité, il devra la réserver pour le consentement de la Couronne.

C'est le 22 mai que le gouvernement britannique

présenta à la Chambre des Communes le bill constitutionnel ainsi modifié. Le discours du député de Birmingham était plein de bonhomie : très vite l'entente s'était faite. Que voulaient en somme les délégués porteparole de l'Australie ? Laisser à une cour fédérale les difficultés d'interprétation qui s'élèveraient, soit entre la fédération et des Etats, soit entre des Etats ; ces exigences n'avaient rien d'excessif. C'était du moins en substance ce que disait M. Chamberlain : par suite d'un changement aussi rapide qu'inattendu, il se contredisait à huit jours d'intervalle.

Je crois qu'il faut chercher l'explication de ce revirement dans l'attitude énergique de la presse et des hommes d'Etat des colonies qui n'ont pas craint de dire ouvertement qu'ils ne céderaient pas, que la fédération se ferait telle qu'ils la voulaient et non pas comme on l'entendait à Londres.

« Nous ne faisons pas une constitution pour les marchands et le peuple d'Angleterre, nous faisons une constitution pour le peuple australien », disait avec une certaine rondeur l'un des délégués.

Voici le nouvel article 74, objet de tant de discours et aussi de tant de labeurs ; à aucun moment il n'a failli causer à proprement parler une rupture entre la colonie et la mère patrie, mais il a montré à quel point la jeune nation savait se montrer jalouse de sa liberté.

« L'appel au conseil privé aura lieu dans tous les

cas, sauf dans ceux où des intérêts purement australiens seront en jeu relativement à l'interprétation de la constitution fédérale ou d'une constitution d'un Etat membre de la fédération.

«Quand le parlement fédéral votera une loi limitant le droit d'appel au conseil privé, le gouverneur général devra la réserver pour le consentement de la Couronne. »



CHAPITRE V

LA CONSTITUTION

La constitution de la fédération australienne comprend un préambule et huit chapitres :

- Chapitre I : Le parlement.
- II : Le pouvoir exécutif.
- III : Organisation judiciaire.
- IV : Finances et commerce.
- V : Les Etats.
- VI : Les nouveaux Etats.
- VII : Mélanges.
- VIII : Revision de la constitution.

Le préambule ne mérite pas de retenir l'attention; les déclarations qu'il renferme se trouvent en tête de toutes les constitutions coloniales de l'Angleterre; une de ses dispositions cependant peut étonner, celle contenue dans la clause V. Elle établit que les lois de la future fédération s'appliqueront aux navires anglais, les navires de guerre exceptés, qui auront pour destination un port australien. Le gouvernement anglais a protesté

contre cette clause, puis après avoir reçu certaines explications il l'a admise mais à contre-cœur; nous aurons l'occasion d'en reparler plus loin.

§ I. — Le parlement

Comme le parlement anglais, comme le parlement du Canada, le parlement australien se compose de trois éléments, la Chambre des représentants, le Sénat, le gouverneur général; un bill ne deviendra loi qu'avec leur triple collaboration. Tandis que les assemblées votent les lois, le gouverneur les ratifie au nom de la Couronne, les rejette, ou les renvoie à l'approbation de Sa Majesté. De plus, c'est au gouverneur général qu'est réservé le soin de convoquer les chambres, de les dissoudre, de les proroger.

1° Recrutement et fonctionnement des deux Chambres

D'une manière générale, les conventionnels de 1897 pour tout ce qui a trait aux institutions représentatives se sont inspirés de la constitution des Etats-Unis. Ils n'ont point imité l'act de 1867 qui créa le Dominion of Canada pour deux raisons, d'abord parce qu'ils ne l'ont pas trouvé suffisamment démocratique, et ensuite parce qu'au Canada l'esprit provincialiste étant beaucoup moins vivace, les différentes colonies n'ont pas craint de conférer au nouvel organisme des pouvoirs que n'auraient jamais consenti à céder, au détriment des

législatures locales, les délégués australiens imprégnés de particularisme.

Le Sénat d'Ottawa est dans une certaine mesure une copie de la Chambre des Lords : la Couronne en nomme les membres ; elle les choisit parmi les seuls sujets canadiens qui peuvent justifier d'une fortune s'élevant à 4.000 dollars ; chaque province a droit à un certain nombre de sièges, mais ce nombre n'est pas le même, il varie suivant l'importance de la population et tandis que la province d'Ontario compte 34 représentants à la Chambre haute, celle de la Nouvelle Ecosse n'en possède que 12.

Nommés à vie, appartenant à l'aristocratie financière ou terrienne ; ces législateurs forment un pouvoir modérateur qui peut, le cas échéant, retenir la Chambre basse plus sujette, par le fait de sa composition et de ses rapports fréquents avec la masse des électeurs, à de brusques changements.

Tout autre est le principe qui a prévalu en Australie ; aucune condition de cens n'est nécessaire ni pour l'électorat ni pour l'éligibilité ; chaque Etat envoie un nombre égal de représentants, comme aux Etats-Unis, mais de plus, le Sénat est élu au suffrage universel direct et il suffit d'avoir 21 ans pour briguer un fauteuil à la Chambre haute fédérale.

En Amérique, les sénateurs doivent être âgés d'au moins 30 ans, ils sont nommés au suffrage universel mais indirect, car ce sont les législatures des Etats qui les désignent.

L'article 7 contient une disposition qui a pour but de rassurer les provinces à population peu dense, désireuses d'avoir une représentation égale à celle des provinces plus anciennes et par suite plus peuplées. « Si le parlement fédéral a le droit de modifier le nombre des sénateurs, de l'augmenter ou de le diminuer, il ne peut le faire au détriment d'un état » ; il pourra bien décider que les diverses colonies australiennes n'auront chacune droit qu'à cinq sièges mais il ne pourra décréter que le Queensland aura sa représentation réduite à cinq alors que celle des autres colonies resterait fixée à six, à moins toutefois que la législature de Brisbane n'y consente.

Quelles sont les conditions de l'électorat ? La constitution ne pose rien de précis à cet égard ; « sera électeur sénatorial tout citoyen qui participera à la nomination de la Chambre basse de la colonie où il habite ». Comme toutes les colonies ont adopté le suffrage universel pour l'élection de leur Chambre basse, c'est aussi le suffrage universel qui sera applicable pour la nomination des sénateurs fédéraux.

Enfin c'est le système du scrutin de liste, avec une seule liste par colonie, sauf toutefois pour le Queensland, qui, à son gré, formera un ou plusieurs collèges.

Le Sénat sera renouvelé par moitié tous les trois ans. Si un sénateur vient à mourir avant l'accomplissement de son mandat, on pourvoit à son remplacement d'une façon assez singulière. Ce n'est pas le collège électoral

qui désigne son successeur; suivant les cas, c'est soit le gouverneur, soit la législature locale. C'est le parlement local s'il est en session, le gouverneur dans le cas contraire; mais le choix du gouverneur n'est que provisoire: à la prochaine session il dépendra du parlement local de ratifier ce choix ou de désigner un autre candidat.

On n'a pas voulu déranger tous les électeurs d'une colonie pour un seul sénateur, mais on a décidé que le corps électoral aurait à désigner le successeur du défunt lors du renouvellement de la Chambre des représentants s'il avait lieu avant celui du Sénat.

Voici en d'autres termes les trois hypothèses prévues par l'article 15.

Un sénateur a reçu son mandat pour six ans. Il meurt au bout de la deuxième année; le parlement n'étant point en session, le gouverneur général pourvoit à son remplacement, mais le candidat du gouverneur ne sera sénateur que jusqu'au quatorzième jour de la prochaine session; à ce moment-là un autre candidat peut lui être substitué par le parlement. Enfin survient une élection pour le renouvellement de la Chambre des représentants; on profite de la réunion du corps électoral pour lui faire nommer un sénateur qui prend la place de celui nommé par le parlement et reste en fonctions jusqu'aux prochaines élections générales pour le renouvellement du Sénat.

Quelques règles sont communes aux deux assemblées

du parlement fédéral. Si un représentant ne paraît pas pendant deux mois aux séances sans avoir reçu une autorisation, il est réputé démissionnaire.

Le quorum n'est atteint que si un tiers des membres est présent. Les décisions sont prises à la majorité des présents.

Ne peuvent point faire partie du parlement fédéral :

1° Toute personne qui a prêté serment de fidélité à une puissance étrangère ou qui est citoyen ou sujet de cette puissance.

2° Toute personne qui est convaincue de trahison ou qui a été condamnée à un minimum de un an de prison.

3° Le banqueroutier ou le failli.

4° Toute personne qui remplit une fonction publique rétribuée, ou qui reçoit une pension payable sur le revenu de la fédération.

5° Toute personne ayant un intérêt pécuniaire dans un contrat passé avec un service public du Commonwealth autrement que comme membre d'une société composée de plus de vingt-cinq membres.

La constitution canadienne se contentait d'édicter que l'accès des Chambres serait refusé à tout homme ayant passé un contrat devant obliger le gouvernement canadien à payer à cet individu une somme d'argent. La constitution australienne va bien plus loin, puisque l'accès est refusé non seulement à tout individu qui aurait passé un contrat onéreux, mais à tout membre d'une so-

ciété de moins de vingt-cinq personnes concessionnaire de travaux publics ou autres.

La fin de l'article 43 ajoute cependant que « pourront être élus, bien que recevant des pensions, soldes ou demi-soldes, les australiens employés à la défense militaire ou navale ». Cette restriction s'imposait, on ne pouvait refuser théoriquement le mandat législatif aux militaires sous prétexte qu'ils reçoivent de la fédération certains émoluments.

« Pourront également être députés ou sénateurs fédéraux bien qu'émargeant au budget fédéral, les ministres de la fédération et les ministres locaux ».

Au sujet des déchéances, la constitution édicte des règles assez sévères. « Sera réputé déchu de son mandat, tout député qui se trouvera dans l'une des hypothèses d'inéligibilité énumérées plus haut, ou bien tout sénateur ou député qui aura reçu ou se sera fait promettre de l'argent pour la défense d'intérêts particuliers ou d'États dans le parlement fédéral ».

La sanction est très dure, « celui qui ne démissionne point quand il le devrait s'expose à une amende de 100 L. par jour ».

Les privilèges, immunités des législateurs australiens, sont ceux des membres de la Chambre des communes.

La Chambre des communes canadienne créée par l'acte de 1867 devait être composée de 181 membres, et la constitution avait eu soin de déterminer quelle serait la re-

présentation pour chaque province ; depuis lors, les chiffres ont été augmentés et actuellement, il y a en tout 215 députés.

Aux États-Unis, on en compte 325 : chaque État envoie un représentant à raison de 30.000 habitants, de telle sorte que New-York dispose de 34 sièges alors que l'État de Vermont ne dispose que de deux.

Le système australien tient à la fois de la constitution canadienne et de la constitution américaine : à la première, il a emprunté la règle de fixer un nombre minimum de députés pour chaque État ; à la seconde, il a pris le principe que le nombre des représentants serait proportionnel à celui des représentés, avec cette restriction toutefois que le nombre total des députés ne devrait point dépasser le double de celui des sénateurs.

Supposons que la fédération ne comprenne que cinq colonies : Nouvelle Galles, Queensland, Tasmanie, Australie du Sud, Victoria. Dans ce cas, il y aura 30 sénateurs et 60 députés.

Dans les grandes colonies la représentation à la Chambre basse se fera à raison de un député pour 52000 habitants, dans les petites la proportion sera plus forte puisque la Tasmanie qui compte 150000 habitants enverra 5 délégués.

La Chambre des représentants restera en fonctions pendant trois ans ; elle tiendra au moins une session par an ; il ne s'écoulera jamais plus de douze mois entre deux sessions.

Aucune condition de cens n'est exigée, ni pour l'électorat, ni pour l'éligibilité. Pour être élu il faudra outre les conditions d'âge (21 ans) être sujet anglais ou naturalisé depuis cinq ans au moins et habiter le territoire de la fédération depuis trois ans.

La constitution se contente de fixer des règles générales, ce sera aux législatures locales à résoudre les autres questions, elles décideront par exemple si l'on emploiera le scrutin de liste ou d'arrondissement.

Non seulement les hommes, mais aussi les femmes participeront à l'élection des députés fédéraux, dans les colonies où elles ont le droit de vote. Cela résulte de la constitution, art. 30: « sera électeur tout citoyen qui a le droit d'élire les membres de la Chambre basse de la colonie dont il est le ressortissant ».

En Nouvelle Zélande et dans l'Australie du Sud, le féminisme après des efforts laborieux a obtenu cette victoire, apparemment le mouvement s'étendra car des projets devant attribuer le droit de suffrage à toute citoyenne majeure, ont été déposés ces derniers temps au parlement de Melbourne.

Il résulte de l'examen de l'organisation des institutions représentatives que des principes ultra-démocratiques ont inspiré les conventionnels. Vainement, l'on chercherait un autre pays ayant adopté une base semblable pour l'élection de ses représentants.

Pas de condition de cens, ni pour l'électorat, ni pour l'éligibilité des deux Chambres, majorité politique ac-

quise de fort bonne heure, nomination des deux assemblées par le suffrage universel direct, durée du mandat très courte afin de mieux faire prévaloir la volonté nationale, rétribution des représentants (10,000 fr.) de façon à ne pas éloigner les candidats pauvres, incompatibilités nombreuses ayant pour but d'interdire l'entrée du parlement d'une part aux fonctionnaires, de l'autre aux capitalistes entrepreneurs de travaux publics ou fournisseurs pour le compte de la fédération : voilà des principes que nulle constitution n'a encore osé réunir et mettre en application.

Aujourd'hui, beaucoup de personnes en Europe se plaisent à nier l'utilité d'une Chambre haute ; les institutions représentatives, disent-elles, ont pour but de permettre au peuple de faire connaître sa volonté, une seule Chambre suffit à la souveraineté nationale pour contrôler le pouvoir exécutif et lui dicter ce qu'il doit faire.

L'objet du Sénat n'est pas de servir d'intermédiaire entre la nation et le pouvoir exécutif, mais surtout de mettre la constitution à l'abri de changements brusques et dans certains cas d'empêcher ou de retarder l'avènement de lois funestes au développement économique du pays. Mais cela n'est possible qu'autant que la composition du Sénat diffère de celle de la Chambre basse. Le Sénat fédéral recruté de la même façon que l'assemblée des représentants, nommé par les mêmes personnes, ne pourra en aucun cas jouer le rôle de modérateur et de tuteur,

sa seule raison d'être dans les pays où il existe. Aussi est-on d'accord même en Australie pour constater qu'il fera double emploi avec l'autre Chambre.

S'il a été créé, c'est uniquement pour donner dans une certaine mesure satisfaction aux petites colonies qui n'auraient pu se contenter d'une représentation à la Chambre basse purement proportionnelle à la population et par conséquent peu nombreuse pour certaines d'entre elles.

2° Compétence du Parlement australien.

Différant du parlement canadien par le système adopté pour l'élection d'une partie de ses membres, le parlement australien s'en éloigne encore sur un autre point : la compétence législative.

A titre d'exemple, la constitution canadienne énumère vingt-neuf catégories de matières qui pourront faire l'objet de lois fédérales, mais elle ajoute que le parlement fédéral aura dans sa compétence exclusive non seulement les vingt-neuf sujets cités plus haut, mais en outre tous ceux qui ne sont pas expressément laissés à la compétence des législatures locales ; il en résulte que ces dernières ont un champ d'application très peu important.

Tout autre est la constitution australienne, elle énumère limitativement trente-neuf matières qui seules pourront, le cas échéant, faire l'objet de lois fédérales.

Art. 51. — Le Parlement fédéral pourra faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement de la fédération sur les sujets suivants :

I. Relations commerciales avec les autres pays et relations commerciales entre les Etats de la fédération.

II. Etablissement d'impôts directs ou indirects, mais à condition toutefois qu'ils s'appliquent à toute la fédération.

III. Primes à la production ou à l'exportation de denrées à condition qu'elles soient applicables à toute la fédération.

IV. Emprunts ayant pour gage le crédit fédéral.

V. Services postaux, télégraphiques, téléphoniques.

VI. Défense militaire et maritime de la fédération et des divers Etats de la fédération et contrôle des forces destinées à assurer l'application des lois fédérales.

VII. Phares, bateaux-feux, balises, bouées.

VIII. Service des observations météorologiques ou astronomiques.

IX. Quarantaines.

X. Pêcheries en dehors des eaux territoriales australiennes.

XI. Recensement, statistique.

XII. Monnayage et cours monétaire.

XIII. Banques dont les opérations ne seraient pas limitées à un Etat mais s'étendraient à toute la fédération, incorporation des banques, émission de papier monnaie.

XIV. Assurances.

XV. Poids et mesures.

XVI. Lettres de change et billets promissoires.

XVII. Banqueroutes et faillites.

XVIII. Droits d'auteur, marques de fabrique, brevets d'inventions.

XIX. Naturalisation et aubains.

XX. Situation des corporations et des sociétés par actions dans les colonies autres que celles où elles ont été formées, situation des corporations ou sociétés étrangères.

XXI. Mariage.

XXII. Divorce, droits de parenté, garde des enfants.

XXIII. Pensions aux invalides et aux vieillards.

XXIV. Mode d'exécution des procédures civiles et criminelles suivies devant les cours de toute colonie dans les possessions de Sa Majesté en Australie, hors du ressort de la colonie dans laquelle elles sont engagées.

XXV. Reconnaissance dans toute la fédération des actes publics délivrés par les autorités d'un Etat.

XXVI. Droit de réglementer la situation des individus

de toute race (autre que les aborigènes) s'il est jugé utile de faire pour eux une législation à part.

XXVII. Immigration et émigration.

XXVIII. Mesures préventives contre l'affluence des criminels.

XXIX. Affaires extérieures.

XXX. Relations de la fédération avec les îles du Pacifique.

XXXII. Contrôle des chemins de fer pour toutes les questions touchant au transport des forces navales et militaires de la fédération.

XXXIII. Acquisition avec le consentement d'un Etat des chemins de fer appartenant à ce dernier.

XXXIV. Construction d'une voie ferrée ou prolongement d'une voie ferrée dans un Etat avec le consentement de cet Etat.

XXXV. Tribunaux d'arbitrage et de conciliation pour régler les différends s'élevant dans l'industrie, à condition toutefois que ces différends ne seront pas localisés dans un seul Etat.

XXXVII. Le parlement fédéral pourra légiférer relativement à une matière que lui indiquera le parlement d'un Etat particulier. Mais alors la loi ne s'appliquera que dans cet Etat et pourvu toutefois que sa législature l'adopte.

XXXVIII. Sur la demande des parlements de tous les

Etats, le parlement fédéral pourra faire des lois sur des points qui au moment de l'établissement de la constitution étaient de la compétence soit du conseil fédéral, soit du parlement britannique.

XXXIX. Le parlement fédéral pourra faire toutes les lois nécessitées par la création du parlement lui-même; du gouvernement de la fédération, de la juridiction fédérale, d'un service fédéral quelconque.

Il est remarquable que la constitution ne pose pas que seul le parlement fédéral aura le droit de légiférer sur les trente-neuf matières citées plus haut; il n'a que des pouvoirs concurrents et, comme par le passé, les législatures locales pourront elles aussi légiférer sur ces trente-neuf matières. Il en résulte deux conséquences :

1° Les lois locales œuvre des parlements locaux actuellement en vigueur continueront à l'être jusqu'à ce qu'une loi fédérale vienne les abroger.

2° Si une loi locale est contraire à l'esprit d'une loi fédérale, ce sera la loi fédérale qui devra prévaloir : « La loi locale sera abrogée dans la mesure où elle est en contradiction avec une loi fédérale (art .108). »

Mais je me hâte de faire remarquer qu'en fait, le parlement fédéral aura souvent un pouvoir exclusif. Certains services, ceux des phares, balises, quarantaines, postes, télégraphes, téléphones, guerre et marine, vont immédiatement devenir services fédéraux. Par ce

fait, il vont échapper à la compétence des législatures locales. Il en sera de même à l'égard des lois concernant les pêcheries hors des eaux territoriales, des relations avec les îles du Pacifique, des affaires extérieures. A raison de leur nature, ces questions ne peuvent être traitées que par une assemblée représentant l'Australie tout entière : on ne conçoit guère la Nouvelle Galles dirigeant la politique extérieure d'une façon et la colonie de Victoria d'une autre. L'unité de vue est ici nécessaire.

Voici au contraire des cas où le parlement fédéral n'aura que des pouvoirs concurrents; d'après l'art. 51 (paragraphes 23 et 35), seront de sa compétence les lois relatives aux assurances contre l'invalidité et la vieillesse aux tribunaux d'arbitrage pour la solution des différends industriels intéressant au moins deux Etats. Ces articles que l'on ne s'attendrait guère à trouver ici ont été insérés dans un but politique, les conventionnels voulaient par ce moyen gagner les suffrages du parti ouvrier dont le concours n'était point négligeable.

Evidemment, la possibilité qu'aura le parlement fédéral d'édicter une assurance obligatoire en faveur de tout sujet résidant à l'intérieur du Commonwealth n'empêchera pas les législatures provinciales de réglementer de leur côté cette matière, elles devront seulement avoir soin que leurs lois ne soient point en désaccord avec la loi fédérale.

On a voulu donner une sorte de gage au parti ouvrier

en insérant ces deux paragraphes. Les socialistes australiens espèrent en effet ardemment réussir à faire adopter le principe de l'assurance obligatoire. Il existe depuis quelques années en Nouvelle-Zélande, où tout individu âgé de 65 ans jouissant d'un revenu inférieur à 1250 fr. a droit à une rente de 10 shillings par semaine, pourvu toutefois qu'il réside dans l'île depuis vingt ans au moins et qu'il ne se soit point absenté pendant plus de dix-huit mois.

On pourrait dire des lois relatives à l'immigration des gens de couleur ce que l'on a dit des lois ouvrières; le parlement fédéral n'aura certainement à leur égard qu'un pouvoir concurrent. Il est du reste à souhaiter qu'il ne fasse pas un trop grand usage de ses prérogatives. Il est très difficile dans un pays presque aussi grand que l'Europe, de prendre des mesures générales dans l'intérêt de tous. Supposons par exemple que le parlement fédéral juge bon d'arrêter, d'interdire complètement l'immigration japonaise, actuellement autorisée dans le seul Queensland. Les représentants de ce pays ne manqueront pas de faire valoir à leurs électeurs, au cas où cette mesure susciterait des mécontentements, qu'ils ne doivent considérer comme responsables que les délégués des autres colonies qui ont formé la majorité en cette occasion. La fédération risquerait donc de devenir impopulaire si elle faisait usage de tous les pouvoirs, cependant limités, qui lui sont conférés.

Enfin dans certains cas, le parlement du Common-

wealth exercera une sorte de tutelle sur les parlements locaux. Aux termes de l'art. 91, une colonie ne pourra accorder des primes à la production ou à l'exportation de ses produits qu'autant qu'elle aura le consentement de la fédération. On se rappelle avec quelle âpreté fut discutée cette question dans les diverses Conventions ; l'article adopté doit dans la pensée de ses auteurs donner satisfaction à tout le monde. A priori, on ne retire pas aux Etats un droit auquel ils sont fortement attachés, mais s'ils en font un abus, il sera permis de les arrêter.

Voilà donc trois catégories de lois.

Celles qui seront de la seule compétence du parlement fédéral.

Celles qui seront à la fois de la compétence des législatures locales et de la législature fédérale ;

Celles enfin que seules les législatures locales pourront voter, mais qui, avant d'entrer en vigueur, devront recevoir l'assentiment du parlement fédéral.

Certains paragraphes de l'art. 51 sont gros de difficultés, ce sont ceux qui ont trait aux affaires extérieures de la future fédération.

§ 29. — Les affaires extérieures.

§ 30. — Les relations avec les îles du Pacifique.

§ 28. — Les mesures à prendre pour se protéger contre l'affluence des criminels.

§ 10. — Les pêcheries en dehors des eaux territoriales australiennes.

De pareilles clauses méritent d'attirer l'attention. Elles nous concernent plus ou moins directement car nous avons, ne l'oublions pas, des possessions dans le Pacifique et notre drapeau est peu sympathique à la nouvelle nation.

Tout d'abord on serait en droit de faire remarquer qu'il est irrationnel que la future fédération ait dans sa compétence les matières énumérées ci-dessus : ce sont des questions diplomatiques, du ressort par conséquent du Foreign office. Comment concevoir qu'une colonie qui n'a point de représentation diplomatique puisse régler ses rapports avec l'étranger ? N'est-ce point de la part de l'Angleterre une sorte d'abdication de ses droits ? Si un jour ou l'autre, l'Australie désire, comme en 1883, s'annexer certains îlots protégés par une tierce puissance, qui aura le dernier mot, sera-ce Londres ou Sydney ? Le gouvernement britannique aura toujours la ressource de ne point donner son consentement, mais c'est là une arme dont il évite de faire usage, craignant toujours de déplaire à des colonies puissantes.

Les Australiens ne semblent pas prêts à se laisser guider par la métropole; prévoyant les réclamations que ne laisseraient pas de suggérer les articles relatifs aux affaires extérieures de la nouvelle nation, M. Barton s'exprimait ainsi (toast porté dans un club de Londres le 11 mai 1900) :

« Nous sommes fiers d'être Anglais, fiers de l'histoire

du Royaume-Uni, fiers aussi de voir à la tête de ce grand Empire une Reine telle que la nôtre, mais nous serions profondément affligés si on venait nous dire que nous ne sommes pas aussi capables de diriger nos propres affaires que le reste des sujets anglais. »

Cette phrase donne un aperçu de l'esprit national australien. Il est impossible de prévoir quelle sera la politique extérieure de la nouvelle nation, mais elle ne semble pas devoir être conciliante. Quoi qu'il en soit, les deux articles 29 et 30 sont gros de difficultés et les puissances qui ont des intérêts dans le Pacifique savent trop comment se comporte la jeune diplomatie des colonies britanniques pour n'être pas effrayées de la perspective qui s'ouvre à elles. M. Chamberlain n'a pu le méconnaître, mais il s'est borné à déclarer que ces articles ne lui disaient rien de bon et a abandonné par la suite toutes ses observations.

Ce qui se passe à Terre-Neuve où les politiciens du cru ont pu faire obstacle à des conventions signées entre l'Angleterre et la France n'est pas pour faire bien augurer de nos relations avec la fédération.

Nous savons que l'hostilité contre la France a déjà eu l'occasion de se manifester en Australie; tout dernièrement encore, en 1898, à la conférence intercoloniale, on prenait la décision « qu'il était nécessaire d'agir à l'égard de cette puissance afin de mettre un terme aux ventes d'armes qu'elle faisait aux Nouvelles Hébrides ».

Le paragraphe 28 qui fait rentrer dans la compétence

du parlement fédéral les lois préventives contre l'affluence des criminels nous vise aussi directement.

Les transportés de Nouméa une fois leur temps fini, ont l'habitude d'aller s'établir à Sydney ou à Melbourne et leur présence, au dire des représentants de ces villes, y constitue un vrai danger public. On espère que dans l'avenir l'accès du Commonwealth leur sera absolument interdit.

Il est bon de faire remarquer que depuis longtemps déjà, l'Australie a réclamé le droit de diriger elle-même sa politique extérieure. Le Conseil fédéral, organe mort-né par suite de l'indifférence de la Nouvelle Galles qui a toujours refusé de s'y faire représenter, avait aux termes de l'art. 15 le droit de légiférer :

a) Sur les relations de l'Australie avec les îles du Pacifique.

b) Sur les mesures préventives contre l'affluence des criminels.

Théoriquement donc les Australiens pouvaient répondre à M. Chamberlain leur faisant remarquer qu'une colonie n'a pas le pouvoir de régler ses rapports avec l'étranger : « Vous nous refusez aujourd'hui ce qu'on nous accordait en 1885, auriez-vous la prétention de diminuer nos prérogatives ? »

Le paragraphe 10 de l'article 51 fait rentrer dans la compétence fédérale « les pêcheries dans les eaux australiennes en dehors des eaux territoriales ». On n'a point manqué de faire observer que cette rédaction était

équivoque. Au delà d'une certaine limite, précisément celle des eaux territoriales, la mer est libre, c'est là un principe du droit des gens reconnu par tous.

La constitution canadienne plus soucieuse de la légalité se contente de poser, (article 91) : « L'autorité exclusive du Canada s'étend... aux pêcheries des côtes de la mer », mais elle ne dit pas « en dehors des eaux territoriales », et, dans la pratique, on limite le champ d'application de la loi sur les pêcheries à celles-là seulement qui ne sont pas distantes de la terre de plus de trois mille marins.

Un parlement peut toujours faire des lois applicables hors des eaux territoriales, mais alors elles ne doivent concerner que les ressortissants du pays en question. Quel sera leur objet ? Maintenir l'ordre, réglementer l'usage des engins de pêche, assurer une reconnaissance plus facile des bateaux en les obligeant à mettre des feux. Mais tout autre a été la pensée des auteurs de la Constitution australienne ; ils ont nettement déclaré qu'ils comptaient réglementer à leur guise l'usage des eaux du Pacifique, édicter des lois applicables non seulement aux pêcheurs et aux navires australiens, mais aussi aux vaisseaux européens. Ainsi formulées, ces prétentions sont inadmissibles.

D'après la Convention qui régle la pêche dans la mer du Nord, le garde-pêche français dont le port d'attache est à Boulogne peut bien, dans une certaine mesure, surveiller les vaisseaux anglais mais,

uniquement parce que l'Angleterre l'a admis avec clause de réciprocité. Du reste, la surveillance des croiseurs français ne s'exerce à l'égard du navire anglais ou allemand qu'autant qu'elle ne présente pas une ingérence directe; on réserve à la surveillance nationale autant que possible tout ce qui exige un contrôle direct sur le bâtiment étranger.

Jamais l'Australie ne pourra faire adopter par les autres puissances sa prétention d'assimiler la pleine mer aux eaux territoriales; tous les peuples ont, hors d'une certaine limite sur l'étendue de laquelle on n'est pas tout à fait fixé (l'Institut de droit international en 1894 proposait six milles) le droit de naviguer, de pêcher, d'établir des câbles sous-marins. L'usage de la mer est libre.

Une seconde catégorie de pouvoirs législatifs confiés au Parlement fédéral est celle qui a trait au commerce. En vertu du paragraphe 1^{er} de l'article 51, il aura dans sa compétence toutes les relations commerciales intercoloniales ou autres, qu'elles se fassent par terre, par mer ou par rivières. C'est lui qui votera le tarif douanier, fixera la situation des sociétés de commerce étrangères, des faillis, des banqueroutiers; à lui également incombera le soin de diriger la frappe de la monnaie et la confection des billets de banque.

L'uniformité de législation sur des sujets tels que les poids et mesures, les statistiques, les lettres de change ou la frappe de la monnaie ne peut manquer de causer

un grand bien dans toute la nouvelle nation. De leur côté le libre-échange intercolonial et un tarif douanier unique pour tout le Commonwealth faciliteront singulièrement les relations commerciales.

Les unions complètes n'ont-elles pas généralement commencé par de simples associations douanières ? Le Zollverein allemand ne doit-il pas être considéré comme la cause en même temps que le prédécesseur de l'empire actuel ?

Les chemins de fer qui avaient tant préoccupé les conventionnels australiens continueront d'être, en général, la propriété des États particuliers, mais la constitution organise une sorte de contrôle sur leur exploitation. Cette tutelle consistera à interdire, le cas échéant, l'usage de tarifs différentiels.

Art. 102. — « Le parlement pourra interdire tout tarif de faveur établi par un Etat particulier s'il est de nature à porter préjudice à un autre ou s'il est injuste. Mais le parlement fédéral devra avoir égard aux nécessités financières qu'a imposées à cet Etat la construction et l'exploitation de ses voies ferrées. » Le contrôle des tarifs différentiels est une chose délicate et qui demande une grande aptitude pratique ; une assemblée de politiciens est souvent peu compétente dans ces matières, aussi la constitution décide la création d'une *Inter state commission* qui sera chargée de surveiller l'exploitation des voies ferrées, le parlement n'interviendra dans les

tarifs des Etats particuliers que sur l'avis motivé de cette commission.

Composée de membres nommés pour sept ans par le gouverneur général avec le consentement des ministres, payée sur le budget fédéral, cette commission auxiliaire du corps législatif, est un emprunt à la législation américaine.

L'organe du même genre qui existe aux Etats-Unis est un conseil de cinq membres nommés par le Président avec le consentement du Sénat ; son rôle est de contrôler les rapports commerciaux entre Etats de la fédération ou entre la fédération et l'étranger, il doit également empêcher les tarifs de faveur au profit de tel Etat ou même de telle localité ou de telle personne.

Il n'a guère réussi à combattre avec succès les monopoleurs qui, grâce à des contrats passés avec les compagnies de chemins de fer, obtiennent de tels privilèges que la concurrence n'existe plus pour certains produits. Espérons dans l'intérêt de l'Australie que les choses ne se passeront pas de la même façon, on paraît compter beaucoup sur ce nouvel organe qui, aux termes de l'art. 108 « aura tous les pouvoirs législatifs et administratifs que le parlement aura cru utile de lui conférer pour assurer la bonne application des lois relatives au commerce. »

Dans deux cas les chemins de fer seront sous le contrôle direct des autorités fédérales :

1^o Quand le Commonwealth aura acheté telle ligne actuellement existante à un Etat particulier. Mais le Commonwealth ne peut jamais obliger un Etat à lui céder une ligne de chemin de fer.

2^o Quand le Commonwealth aura, d'accord avec l'Etat ou les Etats intéressés, décrété la construction d'une voie ferrée.

Nous savons que l'ambition de l'Australie occidentale serait de faire voter par le parlement une voie transcontinentale rejoignant Perth à Sydney ; je ne sais pas si les délégués des autres colonies se prêteront à ce projet d'une conception hardie, mais qui certainement grèverait lourdement le budget de la nouvelle nation.

La navigation fluviale sera également sous le contrôle de la fédération, on n'a point enlevé aux riverains le droit d'irrigation, cause de tant de difficultés les uns prétendant qu'il compromettrait la navigation, d'autres émettant l'avis que c'était un droit inhérent à la possession de la terre et qu'aucune loi ne saurait retirer. L'article 100 décide que le parlement fédéral n'aura pas le pouvoir de s'opposer à l'irrigation des terres pourvu toutefois que l'usage en soit modéré.

Une rédaction aussi vague ne manquera pas de susciter mainte et mainte difficulté, chacun cherchant à l'interpréter à sa façon et dans son intérêt propre.

Telles sont les principales attributions du parlement fédéral nous voyons qu'en somme elles sont relative-

ment peu importantes : la législation fiscale, la législation foncière, la réglementation du travail, le service de la dette, l'administration des chemins de fer, l'enseignement, les ponts et chaussées, l'emploi des revenus provenant des impôts resteront de la compétence des législatures locales.

Il est vrai que l'article 37 dispose qu'à la demande des Etats particuliers le parlement fédéral aura le pouvoir de légiférer sur tel point qui régulièrement n'est point dans ses attributions à condition toutefois que la loi ne reçoive son application que dans l'Etat qui a sollicité son élaboration par le parlement fédéral et à condition aussi qu'elle soit ratifiée par la législature locale.

Il est fort peu probable que cet article entre jamais en application. Conçoit-on en effet une chambre se décapitant au profit d'une autre ? L'esprit provincialiste ou particulariste est d'autre part beaucoup trop puissant, actuellement du moins, pour que les colonies trouvent insuffisante la compétence du parlement fédéral et cherchent à l'accroître.

Pour cette raison l'article 38 restera lettre morte. On connaît sa rédaction : « Sur la demande des législatures de tous les Etats le parlement fédéral pourra réglementer telle matière qui au moment de l'établissement de cette constitution est de la compétence du conseil fédéral australasien ou même du parlement britannique. »

D'après l'acte de 1885, sur la demande de deux législatures locales, le conseil fédéral pouvait faire une loi sur toute matière d'intérêt général australasien rentrant dans la compétence des législatures coloniales.

Ce paragraphe est un précédent de l'article 38 de la constitution actuelle. Inutile d'ajouter qu'il est toujours resté sans application.

*3° Compétence des deux Chambres fédérales en
matière financière.*

« Il faut que, dans les lois qui concernent la levée de l'impôt, la Chambre haute n'ait de part à la législation que par la faculté d'empêcher et non par la faculté de statuer. » C'est en vertu de ce principe que les lois de finances de la constitution australienne sont soumises à des règles spéciales.

a) Vote dans la Chambre des représentants en premier lieu.

b) Simple droit pour le Sénat d'accepter où de rejeter un bill, mais non de l'amender.

Enfin une troisième règle que n'a point formulée Montesquieu et qui répond à une autre idée :

3° Pour qu'une loi de finances ouvrant des crédits soit régulièrement votée, il faut que le gouverneur général ait auparavant recommandé par message l'objet auquel on la destine.

On espère par ce moyen empêcher les députés d'entrer dans la voie des folles dépenses. Il suffira en effet que le gouverneur s'abstienne de recommander tels travaux publics pour que les crédits relatifs à leur exécution soient considérés comme ayant été irrégulièrement votés.

Toutefois, la constitution ne refuse pas absolument au Sénat le droit d'amendement, car elle l'autorise à renvoyer le bill devant la Chambre basse avec un message suggérant telle modification; bien entendu, la Chambre des représentants ne sera jamais obligée de tenir compte de ce message.

Nous dirons donc que le système de la future fédération est moins absolu que le système anglais qui interdit d'une manière catégorique à la Chambre des lords d'amender les lois de finances et qu'il est d'autre part moins favorable à la Chambre haute que le système américain qui lui permet de les amender comme des lois ordinaires. Ce compromis entre les deux systèmes anglais et américain existe déjà dans l'Australie du sud où, paraît-il, il n'a donné que d'heureux résultats.

4° De la solution des deadlocks.

Sauf la restriction concernant les bills relatifs à la levée de l'impôt, les deux Chambres jouiront de pouvoirs égaux; dans ces conditions, la prudence exigeait que l'on pourvût au moyen de parer à la solution de conflits

toujours possibles entre deux organes qui représenteront, l'un les intérêts des grandes colonies, l'autre ceux des petites.

Certains démocrates avancés avaient préconisé le referendum ; le peuple souverain aurait été chargé en cas de désaccord entre les deux assemblées de faire connaître son opinion, ses représentants n'auraient eu qu'à s'incliner devant son verdict. La collaboration constante des citoyens dans le travail législatif, si elle a des avantages en ce sens qu'elle développe la vie politique, peut aussi avoir de grands inconvénients : à déranger trop souvent l'électeur, on risque de le lasser.

Le système du referendum n'a pas prévalu dans son intégralité, voici comment l'a admis l'art. 57 :

« Si le Sénat rejette deux fois un bill à lui transmis par la Chambre des représentants ou s'il l'adopte avec des amendements que la Chambre des représentants n'accepte pas, le gouverneur général peut dissoudre les deux assemblées simultanément.

« Si après cette dissolution suivie d'une réélection, les Chambres sont encore en désaccord sur le bill, le gouverneur général peut les convoquer en assemblée unique. Alors les membres présents délibéreront et voteront le bill tel qu'il a été en dernier lieu proposé par la Chambre des représentants. Tout amendement qui aura été ratifié par la majorité sera considéré comme ayant été adopté par les deux Chambres, il en sera de même pour la loi considérée dans son ensemble ».

C'est, en somme, la Chambre des représentants qui aura le dernier mot car elle formera à elle seule les deux tiers du congrès.

*5° Du rôle du gouverneur général dans le travail
législatif.*

Un bill successivement voté par les deux assemblées ou par le congrès ne peut devenir loi qu'autant qu'il a reçu l'approbation du représentant de la reine, en fait le gouverneur général ; par conséquent, à ce dernier devra être présentée toute mesure législative. Comme les gouverneurs de province, il a le choix entre trois conduites : ratifier purement et simplement, opposer son veto, garder le bill pour l'approbation de Sa Majesté.

Supposons que, le bill intéressant des intérêts britanniques, le gouverneur juge plus prudent de le réserver ; dans ce cas, nous dit l'article 60, le bill « n'aura ni force ni effet à moins que dans les deux ans, à compter du jour où il aura été présenté au gouverneur général, ce dernier ne signifie par discours ou message à chacune des deux Chambres ou même par proclamation qu'il a reçu avis de la sanction de la reine en conseil ».

Ainsi : 1° tant que le bill n'a pas été ratifié par la reine il est inexistant ; 2° il faut que cette ratification ait lieu dans les deux ans qui suivent la présentation au gouverneur.

Enfin la reine, source de tout pouvoir, a le droit de désavouer une loi ratifiée par son représentant, « mais, dit l'article 59, le veto royal devra s'exercer dans l'année qui suit l'approbation du gouverneur ».

Les délais accordés par la constitution canadienne sont plus longs : la reine a deux ans pour user de son droit de veto.

Nous savons avec quel soin le gouvernement britannique évite de s'ingérer dans les affaires de ses colonies, de celles toutefois qui jouissent du self government ; le 24 avril 1900, dans une dépêche aux ministres australiens, M. Chamberlain « désavouait complètement, comme tout membre du cabinet Saint-James, toute immixtion dans les affaires purement australiennes, mais il rappelait à la nation australienne que le gouvernement britannique devait sauvegarder les intérêts impériaux sur tous les points du globe. »

En s'inspirant de cette déclaration, on peut facilement prévoir l'attitude des gouverneurs. S'agira-t-il d'un bill ayant trait à des intérêts uniquement locaux, la ratification lui sera accordée ; au contraire, s'agira-t-il d'une loi douanière portant préjudice au commerce anglais, le représentant de la reine ne pourra prendre sur lui d'approuver ou de rejeter la mesure qui lui est soumise, il devra laisser ce soin au cabinet Saint-James.

La constitution canadienne dans le but d'éviter des conflits entre lois locales et lois fédérales a donné au

gouverneur un veto spécial dont il use du reste fréquemment. Il n'en est pas de même dans le Commonwealth où le veto n'existe qu'en faveur d'intérêts britanniques.

§ II. — Le pouvoir exécutif

Si les conventionnels australiens se sont beaucoup inspirés de la constitution américaine pour toutes les règles relatives aux institutions représentatives : suffrage universel pour l'élection aux deux Chambres, même nombre de sénateurs pour chaque Etat, pouvoirs du parlement fédéral limitativement énumérés ; ils ont au contraire imité la constitution canadienne pour ce qui a trait à l'organisation du pouvoir exécutif.

La constitution des Etats-Unis voulant pousser jusqu'au bout le principe de la séparation des pouvoirs décide que les ministres ne sont et ne peuvent être que les agents du pouvoir exécutif ; par suite ils ne peuvent être membres du corps législatif : ce serait la réunion en eux du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif.

Le Président a le droit de les nommer et de les révoquer librement, il n'est pas nécessaire pour qu'il les maintienne dans leurs attributions qu'ils aient l'approbation des Chambres.

Les ministres n'ont ni la parole, ni l'entrée, dans les assemblées représentatives puisqu'ils ne sont que les

agents du pouvoir exécutif et n'en sont que les agents individuels.

Si le Président les réunit pour prendre leur avis en commun, il n'y a là qu'un simple fait ne changeant rien à la nature et à l'étendue de la responsabilité ministérielle.

Tout autre est la constitution australienne. Le gouverneur sera le titulaire de l'exécutif, mais d'une manière générale il ne fera rien de sa propre autorité, ce sera l'avis de son « conseil exécutif fédéral » qui lui indiquera la politique à suivre dans toutes les circonstances. Ce conseil, véritable ministère fédéral, doit être considéré, bien que la constitution ne le dise pas, comme l'origine du gouvernement de cabinet responsable ; le parlement, mécontent du conseil, n'aurait qu'à refuser les crédits, le gouverneur se trouverait dans la nécessité ou de faire un coup d'Etat ou de choisir d'autres auxiliaires.

La constitution ne fixe pas quel sera le nombre des conseillers, elle se contente d'édicter que « feront partie du conseil fédéral tous les chefs des administrations, leur nombre ne devant point dépasser 7 ». Mais elle a soin d'ajouter que « si ces chefs d'administration sont choisis hors du parlement, ils ne pourront point rester en fonction plus de 3 mois après la première élection générale. » Ce seront donc des ministres choisis par les deux Chambres qui entoureront le gouverneur.

Selon toutes probabilités, le conseil ne se composera que de 7 ministres ; la constitution pose bien que pour ront en faire partie d'autres personnes que le gouverneur général jugera bon d'élever à la dignité de conseiller, mais à supposer que cette hypothèse se réalise, le titulaire du pouvoir exécutif s'inspirera uniquement comme en Angleterre des vues des ministres.

On peut s'étonner qu'une matière aussi importante tienne aussi peu de place dans le bill constitutionnel. On ne dit pas en effet si les ministres seront responsables devant les Chambres, ni si le Sénat aura des pouvoirs égaux à ceux de la Chambre pour renverser le cabinet. Une rédaction aussi vague a été adoptée à dessein, elle a pour cause l'impossibilité de s'entendre où les représentants des petites colonies et ceux des grandes s'étaient trouvés.

Les premiers auraient voulu que l'on posât nettement :

1° Qu'un certain nombre de ministres seraient choisis dans le Sénat. Ils espéraient par ce moyen augmenter l'influence de la Chambre haute, et par suite celle des colonies peu peuplées.

2° Que le Sénat aurait les mêmes pouvoirs que l'Assemblée des représentants en ce qui concerne les rapports avec l'exécutif.

Nul n'est admis à dire que le fonctionnement de la nouvelle constitution ne donnera lieu à aucune difficulté.

Les prétentions émises en 1897 par les délégués de la Tasmanie et de l'Australie du Sud se reproduiront apparemment; reste à savoir de quelle façon les délégués des grandes colonies les accueilleront. Le gouverneur général aura besoin de beaucoup d'habileté et de beaucoup de modération s'il veut se concilier l'estime des diverses parties de la fédération. Il fera bien de former des ministères intercoloniaux, car dans le cas contraire l'esprit particulariste ne manquerait pas de se réveiller.

Le silence qu'observe la constitution à l'égard des rapports du pouvoir exécutif et des Chambres se trouve déjà dans la constitution canadienne, les Australiens n'ont fait qu'imiter leurs aînés.

Voici en effet, comment est réglé dans l'act de 1867 l'établissement du pouvoir exécutif :

Art. 11. — Il y aura pour aider et aviser dans l'administration du gouvernement du Canada un conseil dénommé conseil privé de la reine pour le Canada ; les personnes qui feront partie de ce conseil seront, de temps à autre, choisies et mandées par le gouverneur général et assermentées comme conseillers privés, les membres de ce conseil pourront de temps à autre être révoqués par le gouverneur général.

Considérons les règles du gouvernement de cabinet responsable et nous verrons que si la constitution australienne ne les formule pas expressément, elles devront,

étant donné d'une part l'esprit politique des anglosaxons et de l'autre les rapports des colonies de self government avec la métropole, s'imposer tout naturellement.

Dans le gouvernement parlementaire il y a collaboration constante entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif; les ministres sont appelés à former la partie active du gouvernement; il résulte de cette combinaison qu'ils doivent être en rapports constants avec les deux Chambres. Les ministres peuvent être en même temps membres du Corps législatif: cela n'est pas nécessaire, mais désirable et naturel.

Le titulaire du pouvoir exécutif a bien droit formel de nommer et révoquer les ministres, mais il est admis qu'ils ne pourront rester au pouvoir que s'ils sont appuyés par le Corps législatif.

Ceux qui sont naturellement appelés au pouvoir sont les chefs de la majorité; si leur majorité les abandonne, ils doivent démissionner et s'ils ne le font pas, le chef du pouvoir exécutif doit les révoquer.

Pour que l'action du gouvernement sur les Chambres soit plus efficace, il est naturel que le chef du pouvoir exécutif, en cas de conflit, ait le droit de les dissoudre et de faire procéder à de nouvelles élections.

Dans le système parlementaire, il est naturel que les ministres aient l'entrée et la parole dans le Corps législatif; cette exigence est satisfaite par ce fait que les

ministres sont en même temps membres du Corps législatif.

Les ministres devant répondre de tous les actes du pouvoir exécutif, il est naturel qu'ils puissent délibérer en commun. Ainsi les ministres ne sont plus les agents individuels du pouvoir exécutif, mais ils composent un corps délibérant qui discute sur tous les actes du gouvernement.

Les actes qui sont discutés par ce corps étant considérés comme les actes du corps tout entier, logiquement les ministres au point de vue politique sont considérés comme solidairement responsables.

Voilà les règles théoriques du gouvernement parlementaire, je dis que nécessairement elles s'implanteront dans la fédération comme elles l'ont déjà fait dans les autres colonies.

Le titulaire du pouvoir exécutif devra prendre des ministres ayant la confiance des Chambres, avons-nous dit. Etant donné le souci que la métropole a de ne point s'ingérer dans les affaires intérieures de ses colonies, il est bien évident que le gouverneur général évitera de prendre comme conseillers des hommes sans crédit dans les assemblées. D'autre part, le gouverneur regarderait certainement comme un abus de pouvoir de garder auprès de lui des conseillers qui auraient été l'objet d'un vote de blâme de la Chambre des représentants.

En allant contre la volonté de la majorité de cette assemblée, le représentant de la Couronne s'exposerait à une révocation immédiate de la part du gouvernement britannique.

Quant au droit de dissolution, nous le trouvons aussi dans la constitution fédérale, chapitre I, art. 5 : « le gouverneur général pourra par proclamation ou autrement proroger ou dissoudre la Chambre basse ». Il est remarquable que cet article ne parle pas de dissolution du Sénat ; c'est du reste là une des différences entre les deux assemblées que l'on retrouve dans toutes les colonies australiennes.

Est-ce à dire qu'en aucun cas les sénateurs ne pourront être renvoyés devant leurs électeurs avant l'expiration de leur mandat ? L'art. 57 prévoit un cas où une double dissolution interviendra, c'est l'hypothèse où un conflit s'élèverait entre les deux Chambres.

Le principe de la responsabilité solidaire n'est point expressément écrit, mais les termes de l'art. 62 l'admettent suffisamment. « Il y aura un Conseil exécutif pour donner son avis au gouverneur général dans l'administration de la fédération. » C'est un avis commun que le représentant de la reine doit prendre, il s'en suit nécessairement que la responsabilité de tous les membres se trouve engagée.

Le gouverneur général titulaire du pouvoir exécutif n'aura qu'à suivre dans tous ses actes l'avis des minis-

tres ; cependant il y a trois hypothèses où il décidera seul :

1° Quand il s'agira de donner son assentiment ou d'opposer son veto à l'exécution d'un bill.

2° Quand il s'agira de dissoudre le Parlement fédéral.

3° Quand il s'agira de choisir et nommer les membres du Conseil exécutif fédéral.

L'art. 2 avait soulevé en Australie certaines réclamations ; on craignait que les pouvoirs conférés au représentant de la reine ne fussent trop étendus. Aux termes de cet article 2 : « Un gouverneur général sera nommé par la reine et sera son représentant dans la fédération pendant le temps et avec les pouvoirs qu'il plaira à Sa Majesté. » Certains anti-fédéralistes avaient déclaré que la liberté même de l'Australie serait compromise puisque l'on ne stipulait point quelles seraient les prérogatives du représentant de Sa Majesté ; ils citaient la constitution canadienne plus prudente à leur avis : « Les pouvoirs, attributions et fonctions du futur gouverneur général seront ceux des gouverneurs et lieutenants gouverneurs. »

D'après cette clause le gouverneur général n'avait donc que les pouvoirs des anciens gouverneurs de province, la seule différence provenait de ce qu'il avait un champ plus vaste pour les exercer.

M. Barton a dissipé les craintes de ceux qui voyaient dans le futur représentant de la Reine, non pas un souverain constitutionnel mais un dictateur. Voici ce qu'il dit à ce propos :

« On s'est efforcé, de montrer que les libertés dont nous jouissons pourront être diminuées par ce fait que le gouverneur général sera plus puissant qu'un simple gouverneur. C'est là un argument qui ne porte pas ; on oublie que sous le gouvernement parlementaire le pouvoir qui, nominalement, est confié aux mains des gouverneurs l'est en réalité aux mains du peuple. Car qui l'exerce ? le Conseil exécutif, et qui nomme les ministres ? En réalité ce sont les électeurs par l'intermédiaire du parlement.

« En augmentant les pouvoirs du gouverneur général, la reine ne diminuera pas les droits du peuple, loin de là. On peut démontrer la vérité de cette proposition par un exemple historique.

« D'après l'article 9 de la constitution du Dominion of Canada, le gouverneur général ne jouissait que des prérogatives déjà conférées avant 1867 aux gouverneurs de province.

« Dès 1876, on s'apercevait que le nouvel organisme ne pouvait bien fonctionner qu'autant qu'il jouirait d'une indépendance absolue ; comment est-on arrivé à lui conférer cette indépendance ? En augmentant les pouvoirs du gouverneur général, c'est-à-dire du pouvoir exécutif du Dominion, en ce qui concerne la nomina-

tion des fonctionnaires, et d'autre part en autorisant le gouverneur général à ratifier par lui-même tous les bills votés par le parlement ; ce n'est que dans des cas tout à fait exceptionnels qu'il est obligé de les réserver pour l'approbation de Sa Majesté. » Cette innovation n'a pas nécessité une nouvelle loi, on a simplement changé en certains points les instructions générales, sorte de code qui indique aux représentants de la Reine quelle doit être leur attitude dans leurs rapports avec leurs administrés.

Au Canada l'augmentation des pouvoirs conférés au gouverneur général correspond donc précisément à une extension du self government de la colonie ; actuellement les bills que l'on réserve pour l'approbation de la reine n'existent plus en fait et le veto de Sa Majesté n'a lieu qu'à l'égard de ceux qui sont soit contraires aux intérêts anglais, soit en opposition avec des lois anglaises applicables au Canada.

Muni de pouvoirs considérables puisqu'il peut opposer son veto aux bills votés par les deux chambres, jouissant d'un immense prestige puisqu'à la qualité de représentant de la souveraineté métropolitaine dans ce qu'elle a de plus élevé il joint celle de chef des armées de terre et de mer, ce nouveau fonctionnaire sera en réalité une sorte de souverain constitutionnel ; il n'exercera néanmoins aucune influence sur la direction de la politique de la future fédération.

Comme au Canada, le gouverneur général se contentera de suivre les conseils de ses ministres et du reste en agissant ainsi, il se conformera aux instructions reçues.

§ III. — Les Etats

Le grand obstacle à l'établissement de la fédération consistait dans l'esprit provincialiste, chaque colonie redoutant d'être submergée par sa voisine, une fois le nouvel organisme créé.

Le chapitre V de la Constitution, intitulé « Les Etats » se ressent vivement de cette crainte ; les Etats gardent en somme toute leur autonomie, les pouvoirs dont jouiront les législatures locales seront les mêmes qu'auparavant, sauf cependant qu'elles ne devront plus s'occuper de certaines matières qui seront désormais de la compétence du Parlement fédéral.

C'est d'abord l'art. 52 qui stipule que « sera exclusivement de la compétence du parlement fédéral tout ce qui concerne :

« 1° Le siège du gouvernement de la fédération et les autres territoires acquis par le gouvernement fédéral dans l'intérêt public ;

« 2° Le contrôle d'un service public transféré par la constitution à des autorités fédérales ;

« 3° Les matières qui sont déclarées par la constitution être exclusivement de la compétence fédérale. »

Je ne reparlerai point ici de l'article 51 qui énumère toute une série de matières pouvant faire l'objet de lois fédérales.

Nous avons vu que dans certains cas le parlement fédéral aurait, quoiqu'en dise l'article, un pouvoir exclusif, dans d'autres au contraire un simple droit concurrent. Les restrictions apportées au pouvoir des Etats particuliers par le chapitre V sont peu importantes.

« Un Etat ne pourra pas conserver des forces navales ou terrestres dans ses eaux ou sur son territoire sans le consentement de la fédération.

« Un Etat ne pourra pas établir un impôt sur une chose propriété de la fédération, et inversement la fédération n'aura pas le droit de taxer une chose, propriété d'un Etat particulier.

« Un Etat ne pourra point battre monnaie.

« Il ne pourra pas y avoir de religion d'Etat ; on ne tiendra pas compte de la religion pour le choix des fonctionnaires.

« Les Etats devront faire des lois pour assurer le châtiment des personnes qui se seraient rendues coupables d'actes contraires aux lois de la fédération.

« Un Etat ne pourra point frapper d'une incapacité un sujet de la reine, étranger à cet Etat, qui n'en serait point frappé s'il était ressortissant de cet Etat. »

Le parlement fédéral promet aux Etats particuliers

de les protéger contre toute invasion du dehors, il leur promet également son appui cas où des luttes intestines éclateraient chez eux à condition toutefois que le gouvernement de l'Etat particulier en ait fait la demande.

Quant au pouvoir exécutif des Etats particuliers, il reste composé comme avant la fédération ; le gouverneur continuera d'être en rapport avec le cabinet britannique, les ministres continueront de lui donner des avis sur toutes les matières qui ne seront point de la compétence du cabinet fédéral.

Les pouvoirs conférés par la constitution canadienne au parlement d'Ottawa sont beaucoup plus étendus que ceux conférés par la constitution australienne à son parlement fédéral ; une autre différence remarquable est celle qui a trait à l'organisation du pouvoir exécutif. Dans les huit provinces qui forment le Dominion of Canada il y a un lieutenant gouverneur titulaire du pouvoir exécutif, mais ce dernier est le subordonné du gouverneur général : nommé par lui, il ne reste en fonctions qu'autant qu'il l'y maintient.

Le gouverneur des Etats particuliers membres de la fédération australienne ne relève, au contraire, que du gouvernement britannique qu'il représente dans la colonie ; il ne peut en aucune façon être considéré comme le subordonné du gouverneur général dont les attributions ne sont pas supérieures aux siennes, mais seulement diffé-

rentes. Tandis que l'un sera chargé de ratifier les lois ayant trait à la levée des impôts ou au transport des marchandises par chemins de fer, l'autre contresignera les bills ayant en vue la réglementation des pêcheries ou les affaires extérieures.

Le futur organisme australien réalise tout à fait l'état fédératif ainsi défini par M. Esmein : « C'est un composé de plusieurs Etats particuliers dont chacun conserve en principe sa souveraineté intérieure, ses lois propres et son gouvernement. Mais la nation entière comprenant la population additionnée des Etats particuliers et abstraction faite de ceux-ci, forme un Etat d'ensemble ou un Etat fédéral qui possède aussi un gouvernement complet et dont les citoyens des divers Etats particuliers sont tous également citoyens.

« Certains attributs de la souveraineté sont enlevés par la constitution aux Etats particuliers et sont transférés à l'Etat fédéral.

« Celui-ci, lorsqu'il agit en vertu de sa souveraineté propre, oblige directement la nation entière et tous les citoyens. C'est ainsi que sur certaines matières il peut faire des lois générales qui excluent ou remplacent la législation particulière des divers Etats quant aux objets qu'elles réglementent. De même le pouvoir exécutif fédéral commande directement à tous dans la mesure de ses attributions, et des cours fédérales complètent le système.

« D'ordinaire le pouvoir fédéral représente seul la nation dans ses rapports avec les nations étrangères,

la souveraineté extérieure étant refusée aux Etats particuliers ».

Ces différents caractères se trouvent nettement déterminés dans la fédération australienne.

1° La loi fédérale obligera tous les citoyens membres de la fédération.

2° Il y a division de souveraineté entre les Etats particuliers et l'Etat fédéral.

3° L'Etat fédéral comme l'Etat particulier formera une organisation complète, ayant sa vie, son gouvernement, son administration, sa législation propres.

4° Le parlement fédéral sera chargé des rapports avec l'étranger.

On pourrait même ajouter que, si la constitution actuelle dote l'Australie d'un gouvernement fédératif, l'acte de 1885 en faisait une seulement confédération d'Etats. Le conseil fédéral n'avait ni pouvoir exécutif, ni pouvoir judiciaire, ni même un pouvoir législatif véritable ; il n'était que l'organe d'une union faite dans un but déterminé, pour faire respecter certains intérêts ; il était composé non pas de membres élus, mais de délégués de chaque Etat.

Le lien, si lâche fût-il, qu'il établissait entre les différents Etats de l'Australie réalisait bien la confédération. Que l'on considère l'état de choses créé par le traité de 1815 pour l'Allemagne : le lien entre les divers

membres de la confédération n'était certainement guère plus efficace que celui créé par l'acte de 1885 : les conditions requises pour qu'une décision fût prise en empêchaient la plupart du temps la proposition, leurs partisans sachant fort bien que l'unanimité ne pourrait jamais être réunie. De même dans le conseil fédéral australien composé non pas de plénipotentiaires, mais de délégués membres des parlements locaux, la nécessité de la ratification de la même proposition par toutes les législatures locales des diverses colonies devait empêcher toute proposition de loi.

§ IV. — **Les nouveaux Etats.**

Le chapitre VI est intitulé « Les Nouveaux Etats ». On entend par là les colonies qui ne feront point partie de la fédération dès son début, mais qui désireront y entrer dans la suite. On désigne au contraire par « Original state » les diverses provinces australiennes ayant déjà adhéré à la constitution.

Le nombre des Etats membres de la fédération peut s'augmenter de deux façons.

D'abord par l'incorporation d'une colonie autonome actuellement existante, qui, considérant que son intérêt est de ne pas rester hors de l'union, fait une demande dans ce sens au parlement fédéral. Tel pourra être le cas de l'Australie occidentale ou de la Nouvelle-Zélande ; jusqu'à maintenant, elles se sont tenues en dehors du

mouvement unioniste. Il est bon cependant de faire remarquer que l'Australie occidentale a décidé en juin 1900 de soumettre le bill constitutionnel au referendum populaire. Si ce dernier donne une majorité en faveur de la constitution, l'Australie occidentale sera réputée « Original state », le referendum ayant eu lieu avant l'établissement de la fédération (1).

En second lieu, le nombre des Etats peut s'augmenter par l'érection en colonie indépendante d'une partie d'un Etat déjà existant.

Supposons par exemple que le district de Rockhampton, où les sentiments séparatistes à l'égard de Brisbane sont très vivaces, obtienne son érection en province ; la fédération par ce fait même comptera un Etat de plus, mais son champ d'application ne se sera pas étendu pour cela.

Ces modifications territoriales n'auront lieu qu'avec le consentement de la majorité des électeurs des Etats intéressés et avec le consentement de la majorité des membres du parlement fédéral.

D'après l'article 121 la représentation politique des nouveaux Etats sera déterminée par le parlement fédéral. Il en résulte qu'ils n'auront pas nécessai-

(1) C'est ce qui s'est produit, le referendum de juillet 1900 ayant donné 45.000 voix pour et 20.000 contre la fédération. Seule la Nouvelle-Zélande reste, à l'heure actuelle, en dehors de la fédération et pourra constituer plus tard un *New state*.

rement chacun six sénateurs, et un député pour 53.000 habitants.

Comment l'ancien Etat qui sera subdivisé en deux, sera-t-il représenté au parlement fédéral ? La constitution ne précise rien à cet égard, elle établit seulement que les modifications apportées à la représentation d'un Etat devront recevoir le consentement de la majorité des électeurs de cet Etat.

On ne pouvait pas, en effet, stipuler que tout nouvel Etat aurait droit à six sénateurs. Supposons que le Queensland soit subdivisé en trois colonies, que l'Australie occidentale forme de son côté deux provinces, l'une ayant Albanie pour capitale, l'autre Perth, la Chambre haute fédérale se serait par ce fait accrue de dix-huit membres. Bientôt on en serait arrivé à avoir un Sénat plus nombreux que la Chambre des représentants proportionnelle au nombre des habitants. D'autre part, comme on l'a souvent fait remarquer, les colonies hésiteront à laisser réduire leur territoire, redoutant de ne plus avoir suffisamment d'influence dans la Chambre haute. Il y aura là un obstacle à la décentralisation et cependant, quand l'on considère l'immensité des territoires du Queensland ou de l'Australie du sud, on conçoit aisément qu'avec l'augmentation de la population, des modifications territoriales seront réclamées : dans quelle gêne se trouve un plaideur résidant dans le nord du continent obligé d'aller en appel à la cour d'Adélaïde !

Inversement, le nombre des États peut être diminué, par la réunion en une seule de deux colonies jadis séparées et autonomes.

La constitution ne dit pas si on laissera aux colonies, membres de la fédération, le droit de se retirer; on pourrait argumenter qu'elles le pourront toujours en vertu de l'art. 106 : « La constitution de chaque État demeurera intacte telle qu'elle se trouvait au moment de l'établissement de la fédération; » il nous semble que si la constitution de l'État stipule qu'il pourra à un moment donné sortir de l'union, le parlement fédéral n'aura aucun droit pour le lui interdire, à moins toutefois qu'une loi constitutionnelle fédérale ne s'y oppose, dans ce cas ce serait la révision même de la loi fédérale qui serait nécessaire.

L'union est établie pour un temps indéterminé, il en est du reste de même pour le Dominion of Canada.

Jamais les diverses provinces du Dominion n'ont cherché à sortir de la fédération canadienne; il est fort peu probable, étant donné les pouvoirs très limités dont sera muni le nouvel organisme australien, que les diverses colonies veuillent rompre un lien accepté à une grosse majorité.

Le même chapitre prévoit une hypothèse de nature à se poser dans la réalité : « Une colonie, dit-il, pourra céder à la fédération une partie de son territoire avec le consentement du parlement fédéral, qui réglera son administration et sa représentation. »

Cet article vise évidemment tout le district nord de l'Australie du Sud. Très éloigné de la partie peuplée et civilisée, toute entière dans le sud, le district nord est considéré par les politiciens d'Adélaïde comme une charge ; les travaux publics nécessaires à son développement économique sont trop chers ; il se passe ici le contraire de ce que nous avons vu dans le Queensland. Dans cette dernière colonie, Brisbane ne veut à aucun prix perdre Rockhampton ou Townsville ; Adélaïde ne demanderait pas mieux que d'être débarrassée de toute une région peu prospère qui ne rapporte rien au fisc et lui coûte beaucoup. Mais ce n'est pas tout ; à supposer que des plantations de cannes à sucre puissent réussir autour de Palmerston, une grande partie du bénéfice sera pour le Queensland qui fournira le matériel ou pour la Nouvelle Galles qui fournira les navires nécessaires au transport.

En avril 1899, dans une séance du parlement d'Adélaïde, on vit un député, M. Graniger exposer très clairement quel fardeau c'était pour l'Australie du sud de continuer à administrer une région qui pendant les dernières années avait fait augmenter la dette de 2 millions de livres. Il proposait d'abandonner tout ce territoire à une compagnie à charte qui l'administrerait à sa guise : elle en tirerait certains profits, mais elle en supporterait toutes les charges.

Ce projet ne fut pas pris en considération, mais sous le régime fédéral, tous les efforts des représen-

tant d'Adélaïde seront de faire entreprendre par la fédération des lignes de pénétration dans ces immenses régions isolées et souvent peu hospitalières à cause du manque d'eau.

D'ailleurs, si le parlement fédéral était disposé à user de la faculté que lui réserve la constitution de déclarer le territoire du nord, territoire fédéral, avec le consentement de la colonie intéressée, cette dernière n'y ferait certainement pas d'objections.

§ V. — Désignation de la capitale fédérale.

« La capitale de la fédération sera située dans la Nouvelle Galles à au moins 100 milles de Sydney ; ce sera au parlement fédéral réuni provisoirement à Melbourne à en déterminer l'emplacement ». Comme aux Etats-Unis, le territoire environnant immédiatement la capitale sera réputé territoire fédéral. La législature de la Nouvelle Galles n'aura pas plus de pouvoir à son égard que la législature du Maryland n'en a à l'égard de Washington. Ce sera donc une sorte d'enclave dans la Nouvelle Galles, ayant ses tribunaux, sa législation, son administration ; situation assez curieuse si on réfléchit à l'exiguïté de son étendue limitée à 100 milles carrés.

La constitution canadienne se contente au contraire d'édicter que le parlement fédéral siégera à Ottawa, mais ne modifie en rien la législation de la province de Québec dans laquelle se trouve la ville d'Ottawa.

Le chapitre du bill constitutionnel qui règle les questions relatives à la capitale fédérale contient (article 126) une disposition bizarre : nous savons que, contrairement à ce qui se passe au Canada, les gouverneurs des diverses provinces sont les agents de la reine et non ceux du gouverneur général ; l'article 126 établit que la Reine pourra autoriser le gouverneur général à envoyer dans telle partie de la fédération des délégués. On ne voit pas bien en quoi consisteront les fonctions de ces personnages qui auront à compter avec l'autorité des gouverneurs titulaires du pouvoir exécutif dans leurs colonies respectives.

§ VI. — La revision de la constitution.

Aux Etats-Unis on a accordé aux Etats une certaine initiative en ce qui concerne les modifications à apporter à la constitution fédérale. Si, les deux tiers des législatures des Etats particuliers demandent un amendement et le rédigent, le Congrès doit en tenir compte en ce sens qu'il sera obligé d'amender la constitution pourvu que les trois quarts des législatures particulières adhèrent à l'amendement proposé par les deux tiers d'entre elles.

En Suisse on est allé plus loin ; il suffit qu'une pétition présentée par 50.000 signataires réclame soit la revision totale, soit la revision partielle, pour que le Conseil fédéral consulte le peuple au moyen d'un refe-

rendum. La nation a donc le premier et le dernier mot, c'est elle qui propose, c'est elle qui décide.

La constitution australienne n'a pas donné aux Etats et au peuple ce pouvoir concurrent d'initiative. Seul le parlement fédéral proposera les modifications constitutionnelles, mais elles ne deviendront lois qu'autant que le referendum se sera prononcé en leur faveur.

Deux hypothèses sont supposées par l'article 126 ; la première oblige le parlement fédéral à soumettre l'amendement ou la loi constitutionnelle au vote populaire : la seconde ne l'y contraint pas nécessairement.

Première hypothèse. — Une loi constitutionnelle a été votée dans l'une et l'autre Chambre : la nation australienne devra être consultée au plus tôt deux mois après le vote d'adoption, au plus tard six mois après.

Deuxième hypothèse. — Une des Chambres, celle des représentants par exemple, a voté une loi, le Sénat la rejette, ou ne la vote qu'après lui avoir fait subir des modifications auxquelles ne consent pas la Chambre.

Trois mois après, la Chambre propose de nouveau la même loi avec ou sans amendements et le Sénat la rejette ou ne l'adopte qu'avec des amendements que n'admet pas la Chambre.

Le gouverneur général peut alors soumettre à la consultation populaire la loi telle qu'elle a été votée en dernier lieu par la Chambre.

Le referendum, comme en Suisse, devra réunir non seulement la majorité des électeurs de toute la fédération, mais aussi la majorité des Etats.

Mais dans certains cas cette double majorité ne suffira pas. S'il s'agit d'un bill ayant pour objet de diminuer la représentation d'un Etat dans l'une des deux Assemblées, ou de diminuer le chiffre minimum de cinq députés attribués aux Etats à population peu dense, ou bien d'augmenter ou de diminuer l'étendue d'un Etat en portant atteinte à ses frontières, ce bill ne passera qu'autant qu'il aura été voté par la majorité des électeurs des Etats intéressés.

§ VII. — **Finances et commerce.**

La masse des revenus de l'Australie se composera de tous les droits de douanes et d'accises et des impôts perçus par le gouvernement fédéral. Le cas échéant, des emprunts pourront être faits sur le crédit public du Commonwealth.

Selon toutes probabilités le gouvernement fédéral n'usera pas de son pouvoir général de taxation. Les impôts directs ou indirects qu'il a le droit de lever, à la condition toutefois qu'ils soient uniformes dans toute l'étendue du Commonwealth, ne seraient d'aucune utilité, car les revenus douaniers suffiront largement à couvrir les dépenses nécessitées par la création du nouvel organisme.

Approximativement, les douanes font entrer dans les divers trésors coloniaux une somme de 170 millions. Cette somme sera diminuée par la mise en vigueur du libre échange intercolonial dès l'établissement de la nouvelle constitution, néanmoins quel que soit le tarif adopté, les recettes seront au moins quatre fois supérieures aux dépenses évaluées à environ 40 millions.

J'ai déjà eu l'occasion de parler du système adopté pour le recouvrement des recettes douanières et le versement aux trésors coloniaux du « surplus ».

Je rappellerai seulement qu'il y a deux catégories de dépenses : les unes supportées par les colonies proportionnellement à leur population, les autres réparties entre elles en proportion de ce que chacune d'elles a coûté à la fédération. Ces deux catégories de dépenses sont totalisées en fin d'exercice pour chaque colonie.

D'autre part on établit chaque année aussi exactement que possible la somme totale des recettes douanières perçues dans chaque colonie.

Le surplus versé au trésor de chaque gouvernement est exactement la différence entre ce qu'a coûté la colonie à la fédération et ce qu'elle lui a rapporté.

Le tarif douanier uniforme pour tout le Commonwealth, devra être adopté au plus tard deux ans après la création de la fédération, mais néanmoins le département des douanes sera tout de suite réputé administration fédérale.

Quant au libre-échange intercolonial, conséquence nécessaire de l'union, il n'existera à l'égard de l'Australie occidentale qu'au bout de cinq ans. Pendant cette première période, cette colonie pourra continuer à taxer les produits de provenance australienne ; cependant, chaque année les droits diminueront de 20 %, si bien qu'au bout de la cinquième année, le libre-échange interviendra en quelque sorte naturellement.

Il est assez intéressant de voir de quelle façon une administration locale passera aux mains de la fédération : il fallait sauvegarder les intérêts des fonctionnaires qui ont des droits acquis ; l'article 84 a réglé la matière.

« Si la fédération juge bon de diminuer le nombre des emplois de telle administration, elle devra servir au fonctionnaire ainsi privé de sa place la pension que lui aurait servie la colonie dont il est le ressortissant en pareille hypothèse, à moins toutefois que le gouvernement fédéral ne lui procure une situation équivalente dans un autre ministère.

« Si la fédération conserve les mêmes fonctionnaires, ceux-ci continueront à toucher les mêmes émoluments que par le passé et auront les droits à la retraite qu'ils avaient d'après la législation locale ».

Le chapitre qui nous occupe après avoir parlé des droits des parlements coloniaux en ce qui concerne les primes à la production qui ne pourront être votées

qu'avec le consentement du parlement fédéral, du contrôle sur les rivières, de la création de l'*Inter State commission* chargée de surveiller les tarifs différentiels des transports par voie ferrée, sujets dont j'ai eu l'occasion de parler ailleurs, arrive à une disposition intéressante, celle qui concerne la dette des Etats.

La constitution australienne a été ici fort timide. L'établissement d'une fédération a généralement pour conséquence de fondre ensemble les dettes des divers Etats : le crédit d'un grand pays n'est-il pas supérieur à celui d'une simple province ? La possibilité de réduire plus facilement le taux de l'intérêt déjà assez bas n'a pas suffi à décider les conventionnels à créer une dette publique australienne : contrairement à ce qui s'est passé au Canada après 1867, les colonies continueront à supporter chacune pour son propre compte les charges de leurs emprunts.

On fit remarquer avec une grande apparence de vérité qu'il serait peu agréable pour des pays neufs et peu débiteurs comme l'Australie Occidentale de se voir du jour au lendemain membres d'une union où une bonne partie des revenus serait employée au service de la dette.

S'il a plu aux Gallois de construire des lignes de chemin de fer électorales coûteuses et peu utiles, c'est à eux à en supporter les conséquences.

Ce raisonnement égoïste mais très sensé a prévalu ; cependant, pour plaire aux unionistes à outrance, on a inséré l'article 105, de nature à contenter tout le

monde, simple déclaration de principes qui n'engage personne.

Art. 105. — « Le parlement fédéral peut prendre à la charge du Commonwealth les dettes telles qu'elles existent au moment de la création de la fédération ou une partie de ces dettes proportionnellement au nombre des habitants.

« Il peut les consolider, les convertir.

« Pour le service de l'intérêt de ces diverses dettes, il y aura lieu de tenir un compte spécial entre le gouvernement fédéral et les gouvernements locaux de façon à ce que chacun de ces derniers supporte en définitive les intérêts de la dette dont le service est assuré par le gouvernement fédéral : les intérêts seront pris sur le surplus et si le surplus n'est pas suffisant, les Etats particuliers auront à verser au gouvernement fédéral une soulte. »

Cet article sauvegarde les intérêts de chaque colonie. Il ne crée point du tout une dette fédérale, il établit seulement que le service d'une partie de la dette des Etats ou même de la dette entière pourra être fait par l'administration fédérale, mais il ajoute que les Etats y contribueront non pas proportionnellement à leur population, mais proportionnellement à l'importance de la part de leur dette dont la fédération s'est chargée. De cette façon les provinces nouvelles pourront profiter du crédit qu'offre une grande nation et ne participeront pas aux inconvénients d'une union avec d'autres colonies lourdement grevées.

§ VIII. — **La justice.**

Les dispositions relatives à l'organisation du pouvoir judiciaire sont inspirées de la constitution américaine.

Comme aux Etats-Unis il y aura une cour fédérale suprême qui portera le nom de « Haute-cour d'Australie » et aussi des tribunaux fédéraux inférieurs.

En outre le parlement pourra décider que telle juridiction provinciale actuellement existante sera compétente pour connaître de cas fédéraux.

Le nombre des membres de la Haute-cour n'a pas été déterminé, mais il y aura outre le président deux conseillers au minimum.

C'est le gouverneur général en conseil qui pourvoira à leur nomination ; il pourra les révoquer sur une adresse des deux Chambres votée dans la même session et basant la demande de révocation sur la mauvaise conduite ou l'incapacité prouvée du juge.

Le chiffre de leur traitement fixé par le parlement ne pourra être réduit pendant la durée de leurs fonctions.

Compétence de la Haute-cour fédérale. — C'est à la fois une juridiction en première instance et une juridiction d'appel.

En première instance, cinq catégories de litiges seront de la compétence exclusive de la Haute-cour fédérale à raison de leur nature.

1° Les litiges s'élevant au sujet de l'interprétation d'un traité.

2° Les litiges où le consul ou le représentant d'une puissance étrangère est partie.

3° Les litiges entre Etats australiens, ou entre les habitants de deux Etats, ou entre un Etat et l'habitant d'un autre Etat.

4° Les litiges où, soit la fédération, soit une personne agissant au nom de la fédération est partie.

5° Les litiges où un *wright de mandamus* est lancé contre un fonctionnaire de la fédération.

En outre le parlement fédéral aura le pouvoir de faire rentrer dans la compétence exclusive de la Haute-cour australienne.

1° Les litiges relatifs à l'interprétation de la constitution.

2° Ceux relatifs à telle loi spécialement déterminée.

3° Les cas d'amirauté ou de la marine.

Dans ces diverses hypothèses, il existera pour le plaideur le droit de porter l'arrêt de la haute-cour devant le tribunal judiciaire du Conseil Privé.

Comme cour d'appel, la cour suprême connaîtra en appel tous les jugements, ordres et sentences,

1° De tout juge exerçant en première instance la juridiction de la Haute cour.

2° De tout tribunal fédéral, de toute cour provinciale ayant compétence pour connaître en première

instance des cas fédéraux et en outre des jugements de la cour suprême d'un Etat, quand les matières faisant l'objet de ce jugement sont de nature à permettre un appel au Conseil Privé.

3° Les jugements de l'Inter State Commission.

Quand la Haute-cour fédérale statuera comme juridiction d'appel, ses arrêts seront en dernier ressort c'est-à-dire qu'ils ne pourront point être portés devant le tribunal judiciaire du Conseil Privé.

D'après les explications données par les délégués australiens, la Haute-cour fédérale ne sera qu'une juridiction d'appel concurrente, tout au moins pour les cas non constitutionnels, c'est-à-dire que le plaideur mécontent de l'arrêt d'une cour provinciale ou du jugement d'un tribunal fédéral de degré inférieur pourra à son choix aller devant la Haute-cour ou devant le tribunal judiciaire du Conseil Privé. En fait, ce droit de choisir existera rarement, l'article 74 décidant que dans tous les cas où seuls des intérêts australiens seraient en jeu, la Haute-cour fédérale serait l'unique juridiction d'appel.

L'article 74 ne dit pas précisément dans « tous les cas australiens », il ajoute « relatifs à l'interprétation de la constitution du Commonwealth ou d'un Etat particulier » ; mais il paraîtrait qu'en fait, il sera possible de prétendre dans la grosse majorité des litiges que l'interprétation de la constitution est en question : tout dépendra du reste des conseillers fédéraux. S'ils se

déclarent compétents pour connaître de telle matière, il est peu probable, en effet, que le gouvernement britannique ose leur ordonner de se départir de leur attitude.

Le litige a trait soit à l'interprétation de la constitution fédérale, soit à l'interprétation de la constitution d'un Etat membre de la fédération et seuls des intérêts australiens sont engagés : la Haute-cour fédérale connaîtra en dernier ressort. Toutefois les membres de cette juridiction, s'ils le jugent bon, pourront refuser de connaître l'affaire et la renvoyer devant la juridiction du Conseil Privé.

Le litige a trait soit à l'interprétation de la constitution fédérale, soit à l'interprétation de la constitution d'un Etat membre de la fédération, mais les intérêts en jeu ne sont pas purement australiens, ils sont soit anglais, soit étrangers : dans ce cas le droit d'en appeler au tribunal judiciaire du Conseil Privé subsiste comme par le passé.

M. Chamberlain a prétendu à la Chambre des Communes que les membres de la Haute-cour préféreraient souvent se déclarer incompetents et renvoyer l'affaire soumise à leur décision à la juridiction du Conseil Privé.

Tout le monde en Angleterre est loin de partager son opinion, le *Times* a exprimé ses doutes de la façon suivante :

« M. Chamberlain a confiance que, dans tous les cas importants, le droit d'appel subsistera. Nous dirons, nous, qu'actuellement l'étendue des pouvoirs de la Haute-cour est un sujet plein d'imprévu et, bien que nous soyons disposés à croire que ce nouveau tribunal préférera renvoyer devant le Conseil Privé les procès de grande importance, nous n'osons certes pas l'affirmer ; ce serait très imprudent. »

Vu par le président de la thèse :

LEVEILLÉ.

Vu par le Doyen :

GLASSON.

Vu et permis d'imprimer :

Le vice-recteur de l'Académie de Paris,

GRÉARD.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES :

- Jenks*. — The History of the australasian colonies.
Todd. — Parliamentary government in the british colonies.
Parkes. — Discours.
Braddon. — Opuscule sur les pouvoirs du gouverneur général.
X. X. X. — My fourth turn in Western Australia.
De Franqueville. — Le gouvernement et le parlement britanniques.
Chevillard. — Les colonies anglaises.
Victor Bérard. — L'Angleterre et l'impérialisme.
Esmein. — Droit constitutionnel.
Daresté. — Les constitutions.

PÉRIODIQUES :

- The Review of Reviews (Australasian édition, 1897-1898-1899).
The Contemporary (juillet 1898 à avril 1900).
The Law Quaterley Review.
The Nineteenth century.
The Weekly times.
The Royal colonial Institute.
Revue politique et parlementaire.
Correspondant.

Revue des Deux-Mondes (articles de M. P. Leroy-Beaulieu).
Revue de droit public et de science politique (1899, traduction
d'un article de M. Moore).

QUOTIDIENS :

Argus of Melbourne.
Bulletin (Sydney).
Australian Daily telegraph.
Register of Adelaïde.
Times.
Daily telegraph.
Daily chronicle.
Le Temps.
Les Débats.

PUBLICATIONS OFFICIELLES :

Annual Year books (des cinq colonies).
Western Australia (publication faite à l'occasion de l'Exposition de 1900).
Annual register.
Débats de la Convention de Sydney (1891).
Débats de la Convention d'Adélaïde (1897).
Papers relating to the Federation of the Australian colonies
(Blue book, avril 1900).
Papers relating to the Federation of the Australian colonies
(Blue book, mai 1900).
Livre jaune sur les Nouvelles-Hébrides.



BUZANÇAIS (INDRE), IMPRIMERIE F. DEVERDUN.
